

Regeringens proposition 2005/06:51



Transport av farligt gods

Prop.
2005/06:51

Regeringen överlämnar denna proposition till riksdagen.

Stockholm den 24 november 2005

Göran Persson

Leni Björklund
(Försvarsdepartementet)

Propositionens huvudsakliga innehåll

I propositionen föreslås en ny lag om transport av farligt gods, som skall ersätta den nuvarande lagen (1982:821) om transport av farligt gods. Lagen har renodlats och innehållet har begränsats till främst sådant som enligt regeringsformen skall regleras i lag. Vidare innehåller lagen regler som är grundläggande för förståelsen av regelsystemet om transport av farligt gods och för att myndigheterna genom bemyndiganden skall få kompetens att agera genom tillsyn och meddelande av föreskrifter.

De närmare materiella reglerna på området har sin grund i EG-direktiv och internationella konventioner, som Sverige åtagit sig att följa. Regelverket är mycket omfattande. Genom bemyndigandena i den nya lagen kan den materiella regleringen i större utsträckning än tidigare ske genom myndighetsföreskrifter. Därigenom underlättas den löpande anpassningen av det svenska regelsystemet efter internationella normändringar.

Den föreslagna lagen innehåller en nyhet i form av de nya reglerna om transportskydd. I motsats till övriga regler om transport av farligt gods erbjuder reglerna om transportskydd inte skydd mot olyckor vid gods-transporter. I stället skall de skydda mot brottsliga angrepp mot det farliga godset. Andra nyheter är att lagen anpassas för att vid lämplig tidpunkt kunna tillämpas även på Försvarsmaktens och Försvarets materielverks transporter av farligt gods, att tillsynsmyndigheterna ges ökade befogenheter att utöva tillsyn i bl.a. oskyltade transportmedel samt att Kustbevakningen ges ökade befogenheter att under vissa förutsättningar stoppa fordon och hindra fortsatta transporter.

Vidare föreslås en ändring i sekretesslagen (1980:100) för att möjliggöra sekretess hos myndigheter beträffande uppgifter om transportskydd.

Den föreslagna bestämmelsen föreslås få företräde framför meddelarfriheten. Prop. 2005/06:51

Lagen (1982:395) om Kustbevakningens medverkan vid polisiär övervakning föreslås ändras så att Kustbevakningen vid misstanke om brott mot den nya lagen om transport av farligt gods kan utöva de straffprocessuella befogenheter som framgår av den förstnämnda lagen.

Den nya lagen om transport av farligt gods föranleder även följdändringar i andra lagar. Lagarna föreslås träda i kraft den 1 juli 2006.

1	Förslag till riksdagsbeslut.....	5
2	Lagtext.....	6
2.1	Förslag till lag om transport av farligt gods.....	6
2.2	Förslag till lag om ändring i lagen (1982:395) om Kustbevakningens medverkan vid polisiär övervakning ..	11
2.3	Förslag till lag om ändring i sekretesslagen (1980:100)...	12
2.4	Förslag till lag om ändring i strålskyddslagen (1988:220)	13
2.5	Förslag till lag om ändring i lagen (1988:868) om brandfarliga och explosiva varor	14
2.6	Förslag till lag om ändring i lagen (1999:381) om åtgärder för att förebygga och begränsa följderna av allvarliga kemikalieolyckor.....	15
3	Ärendet och dess beredning.....	16
4	Nuvarande reglering	16
4.1	FN-rekommendationerna	16
4.2	Internationella regelverk för särskilda transportslag.....	17
4.2.1	Sjötransporter	18
4.2.2	Järnvägstransporter	18
4.2.3	Vägtransporter	18
4.2.4	Lufttransporter	19
4.3	EU-reglering	19
4.3.1	Järnvägstransporter	19
4.3.2	Vägtransporter	20
4.3.3	Direktiv som rör flera transportslag.....	20
4.4	Nationell reglering	21
4.4.1	Lagen och förordningen om transport av farligt gods	21
4.4.2	Myndighetsföreskrifterna	21
5	En ny lag om transport av farligt gods	22
5.1	Reformbehov, utgångspunkter och disposition.....	22
5.2	Inledande bestämmelser	26
5.3	Avgränsningar av tillämpningsområdet.....	30
5.4	Försvarets transporter.....	34
5.4.1	Nuvarande reglering	34
5.4.2	Försvarsundantaget avskaffas för transporter på land.....	37
5.5	Säkerhetsrådgivare	41
5.5.1	Nuvarande reglering	41
5.5.2	Kravet på säkerhetsrådgivare kvarstår	43
5.6	Transportskydd	48
5.6.1	Bakgrund.....	48
5.6.2	Transportskydd regleras i lagen.....	50
5.6.3	Sekretess och tystnadsplikt	52
5.7	Tillsyn	54
5.7.1	Nuvarande reglering	54
5.7.2	Tillsynsverksamheten enligt den nya lagen om transport av farligt gods	56

5.8	Straffansvar	61	Prop. 2005/06:51
5.9	Överklagande	67	
6	Konsekvenser av förslagen, ikraftträdande m.m.	68	
6.1	Allmänt	68	
6.2	Myndigheterna	69	
6.2.1	Tillsynsverksamheten	69	
6.2.2	Behöriga myndigheter	71	
6.2.3	Försvarmakten och Försvarets materielverk ..	72	
6.3	Små företag	73	
6.4	Ikraftträdande och övergångsbestämmelser.....	74	
7	Författningskommentarer	74	
7.1	Förslaget till lag om transport av farligt gods	74	
7.2	Förslaget till lag om ändring i lagen (1982:395) om Kustbevakningens medverkan vid polisiär övervakning ..	83	
7.3	Förslaget till lag om ändring i sekretesslagen (1980:100)	84	
Bilaga 1	Sammanfattning av betänkandet Ny reglering för transporter av farligt gods (SOU 2004:87)	85	
Bilaga 2	Lagförslag i betänkandet Ny reglering för transporter av farligt gods (SOU 2004:87)	87	
Bilaga 3	Lagförslag i den kompletterande remissen om ansvarsbestämmelsen i den nya lagen om transport av farligt gods.....	94	
Bilaga 4	Förteckning över remissinstanser som yttrat sig eller fått tillfälle att yttra sig över betänkandet Ny reglering för transporter av farligt gods (SOU 2004:87) eller över ansvarsbestämmelsen i den kompletterande remissen	95	
Bilaga 5	Lagrådsremissens lagförslag	96	
Bilaga 6	Lagrådets yttrande	106	
	Utdrag ur protokoll vid regeringssammanträde den 24 november 2005	110	
	Rättsdatablad.....	111	

1 Förslag till riksdagsbeslut

Regeringen föreslår att riksdagen antar regeringens förslag till

1. lag om transport av farligt gods,
2. lag om ändring i lagen (1982:395) om Kustbevakningens medverkan vid polisiär övervakning,
3. lag om ändring i sekretesslagen (1980:100),
4. lag om ändring i strålskyddslagen (1988:220),
5. lag om ändring i lagen (1988:868) om brandfarliga och explosiva varor,
6. lag om ändring i lagen (1999:381) om åtgärder för att förebygga och begränsa följderna av allvarliga kemikalieolyckor.

2 Lagtext

Regeringen har följande förslag till lagtext.

2.1 Förslag till lag om transport av farligt gods

Härigenom föreskrivs¹ följande.

Inledande bestämmelser

1 § Syftet med denna lag är att förebygga, hindra och begränsa att transporter av farligt gods eller obehörigt förfarande med godset orsakar skador på liv, hälsa, miljö eller egendom.

2 § Den som transporterar farligt gods eller lämnar farligt gods till någon annan för transport skall vidta de skyddsåtgärder och de försiktighetsmått i övrigt som behövs för att förebygga, hindra och begränsa att godset, genom transporten eller genom obehörigt förfarande med godset vid transport på land, orsakar sådana skador på liv, hälsa, miljö eller egendom som beror på godsets farliga egenskaper. Det är då särskilt viktigt att de transportmedel, förpackningar och andra transportanordningar som används är lämpliga för transport av farligt gods.

Farligt gods får transporteras endast på de villkor och under de förutsättningar som anges i denna lag och i de föreskrifter som har meddelats med stöd av lagen.

Definitioner

3 § Med transport avses i denna lag förflyttning av farligt gods med transportmedel samt sådan lastning, lossning, förvaring och annan hantering av det farliga godset som utgör ett led i förflyttningen. Som transport anses dock inte förflyttning endast inom ett område där det farliga godset tillverkas, lagras eller förbrukas.

¹ Jfr rådets direktiv 94/55/EG av den 21 november 1994 om tillnärmning av medlemsstaternas lagstiftning om transport av farligt gods på väg (EGT L 319, 12.12.1994, s. 7, Celex 31994L0055), senast ändrat genom kommissionens direktiv 2004/111/EG (EUT L 365, 10.12.2004, s. 25, Celex 32004L0111), rådets direktiv 96/49/EG av den 23 juli 1996 om tillnärmning av medlemsstaternas lagstiftning om transport av farligt gods på järnväg (EGT L 235, 17.9.1996, s. 25, Celex 31996L0049), senast ändrat genom kommissionens direktiv 2004/110/EG (EUT L 365, 10.12.2004, s. 24, Celex 32004L0110), rådets direktiv 95/50/EG av den 6 oktober 1995 om enhetliga förfaranden för kontroller av vägtransporter av farligt gods (EGT L 249, 17.10.1995 s. 35, Celex 31995L0050), senast ändrat genom kommissionens direktiv 2004/112/EG (EUT L 367, 14.12.2004, s. 23, Celex 32004L0112) och rådets direktiv 96/35/EG av den 3 juni 1996 om utnämning av och kompetens hos säkerhetsrådgivare för transport av farligt gods på väg, järnväg eller inre vattenvägar (EGT L 145, 19.6.1996, s. 10, Celex 31996L0035).

4 § Med transportmedel avses i denna lag

1. varje slag av fordon som används för transport på väg eller i terräng,
2. järnvägsvagnar och andra spårbundna fordon,
3. luftfartyg, och
4. fartyg i den utsträckning som det i dem transporteras gods i förpackad form, i containrar, flyttbara tankar eller transportmedel enligt 1 och 2.

5 § Med farligt gods avses i denna lag gods som består av eller innehåller

- explosiva ämnen och föremål,
- gaser,
- brandfarliga vätskor,
- brandfarliga fasta ämnen, självreaktiva ämnen och fasta okänsliggjorda explosivämnen, självantändande ämnen och ämnen som utvecklar brandfarlig gas vid kontakt med vatten,
- oxiderande ämnen och organiska peroxider,
- giftiga och smittförande ämnen,
- radioaktiva ämnen,
- frätande ämnen, och
- övriga farliga ämnen och föremål enligt vad som föreskrivits med stöd av 20 § andra stycket 9.

6 § Med transportskydd avses i denna lag de skyddsåtgärder och de försiktighetsmått i övrigt som behövs för att förebygga, hindra och begränsa att obehörigt förfarande med det farliga godset vid transport på land orsakar skador på liv, hälsa, miljö eller egendom.

Lagens tillämpningsområde

7 § Denna lag tillämpas på förberedelse inför och utförande av transporter av farligt gods.

I fråga om transporter av radioaktiva ämnen gäller även lagen (1984:3) om kärnteknisk verksamhet och strålskyddslagen (1988:220) samt föreskrifter eller villkor som har meddelats med stöd av dessa lagar.

8 § Transporter med Försvarsmaktens luftfartyg, örlogsfartyg och stridsfordon skall inte omfattas av denna lag och föreskrifter som har meddelats med stöd av lagen.

9 § Om regeringen har fattat beslut om höjd beredskap enligt 3 § lagen (1992:1403) om totalförsvar och höjd beredskap, skall denna lag och föreskrifter som har meddelats med stöd av lagen inte tillämpas på Försvarsmaktens och Försvarets materielverks transporter för de väpnade styrkorna.

10 § I fråga om transporter med svenska fartyg eller svenska luftfartyg gäller denna lag och föreskrifter som har meddelats med stöd av lagen även utanför Sverige om inte detta strider mot något annat lands lag som är tillämplig.

11 § Den vars verksamhet omfattar transporter av farligt gods enligt denna lag skall ha en eller flera säkerhetsrådgivare. Detsamma gäller den som till någon annan lämnar farligt gods för transport.

Säkerhetsrådgivaren har till uppgift att, under verksamhetsledningens ansvar, verka för att skador i samband med transporterna förebyggs.

Tillsyn

12 § De myndigheter som regeringen bestämmer skall genom tillsyn kontrollera att denna lag följs, liksom de föreskrifter som har meddelats med stöd av lagen.

Tillsynen skall genomföras så att den inte orsakar större olägenheter än vad som är nödvändigt med hänsyn till dess ändamål.

13 § Tillsynsmyndigheten har vid tillsynen rätt till tillträde till sådana områden, lokaler och andra utrymmen som används inför och i samband med transporter eller till transportmedel, förpackningar och andra transportanordningar, oavsett om de är märkta eller ej. Om det behövs för att den tillsynsmyndighet som regeringen bestämmer skall kunna genomföra tillsynen, får en tjänsteman vid denna myndighet stoppa fordon för kontroll.

Tillsynsmyndigheten har rätt att få de upplysningar, handlingar och prov som behövs för tillsynen. För uttagna prov betalas ingen ersättning.

Polismyndigheten skall lämna den hjälp som behövs för tillsynen.

Föreläggande, förbud och vite

14 § Tillsynsmyndigheten får meddela de förelägganden eller förbud som behövs för att denna lag eller föreskrifter som har meddelats med stöd av lagen skall följas.

Beslut om förelägganden eller förbud får förenas med vite.

Om någon inte gör det som han eller hon är skyldig till enligt tillsynsmyndighetens föreläggande, får myndigheten vidta åtgärden på hans eller hennes bekostnad.

15 § Om en transport sker i strid mot lagen eller mot föreskrifter som har meddelats med stöd av lagen och transporten inte kan fortsätta utan påtaglig risk för skada, får

- en polis hindra fortsatt transport på väg, och
- en tjänsteman vid den tillsynsmyndighet som avses i 13 § första stycket andra meningen inom myndighetens tillsynsområde hindra fortsatt transport från hamnar.

Straffansvar

16 § Den som uppsåtligen eller av grov oaktsamhet bryter mot 2 § första stycket skall dömas till böter eller fängelse i högst ett år.

Den som uppsåtligen eller av oaktsamhet bryter mot 2 § andra stycket döms till böter om

1. ansvar inte kan dömas ut enligt första stycket, och
2. överträdelsen avser någon annan föreskrift än 2 § första stycket.

Om ett brott enligt första eller andra stycket med hänsyn till risken för skador på liv, hälsa, miljö eller egendom och övriga omständigheter är att anse som ringa, skall penningböter dömas ut.

Ansvar enligt denna paragraf döms inte ut, om

1. gärningen begåtts av en säkerhetsrådgivare och avser en uppgift som skall utföras av säkerhetsrådgivare,
2. gärningen är belagd med strängare straff i brottsbalken eller 29 kap. 1 eller 2 § miljöbalken, eller
3. gärningen utgör överträdelse av ett föreläggande eller förbud som förenats med vite.

Överklagande

17 § En myndighets beslut enligt denna lag eller enligt föreskrifter som har meddelats med stöd av lagen får överklagas hos allmän förvaltningsdomstol, om inte annat följer av andra eller tredje stycket. Prövningstillstånd krävs vid överklagande till kammarrätten.

Statens kärnkraftinspektions beslut enligt denna lag eller enligt föreskrifter som har meddelats med stöd av lagen får överklagas hos regeringen.

Beslut i fråga om godkännande vid prov för säkerhetsrådgivare får inte överklagas. Detsamma gäller beslut i fråga om godkännande vid prov för framförande av fordon för transport av farligt gods.

18 § En myndighet får bestämma att dess beslut enligt denna lag eller enligt föreskrifter som har meddelats med stöd av lagen skall gälla även om beslutet överklagas.

Tystnadsplikt

19 § Den som på grund av bestämmelser i denna lag eller föreskrifter som har meddelats med stöd av lagen har fått kännedom om någons affärs- eller driftförhållanden eller transportskydd, får inte obehörigen röja eller utnyttja uppgifterna.

I det allmännas verksamhet tillämpas i stället bestämmelserna i sekretesslagen (1980:100).

Bemyndiganden

20 § Regeringen får meddela föreskrifter om eller för särskilt fall besluta om undantag från lagens tillämpning på transporter med utländska fartyg och luftfartyg.

Regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer får meddela föreskrifter om

1. klassificering av farligt gods,
2. transportmedel, förpackningar och andra transportanordningar,
3. märkning och etikettering,
4. transporthandlingar och skriftliga instruktioner,

5. uppgiftsplikt,
 6. säkerhetsutrustning,
 7. lastning, lossning, förvaring och annan hantering av farligt gods,
 8. vilka ämnen och föremål som skall anses utgöra farligt gods enligt 5 § med hänsyn till transportmedel, godsmängd eller andra transportförhållanden,
 9. att ämnen och föremål utöver vad som framgår av 5 § skall betraktas som farligt gods om de vid transport kan medföra skador på liv, hälsa, miljö eller egendom eller påverka transportmedlets säkra framförande,
 10. undantag och meddela särskilda beslut om undantag från lagens bestämmelser utom i fråga om transporter med utländska fartyg och luftfartyg,
 11. förbud mot vissa slag av transporter,
 12. att vissa transporter får ske endast efter tillstånd eller anmälan,
 13. utbildning och överlämna till någon enskild att utföra sådan examination som kan krävas enligt de föreskrifter som har meddelats med stöd av lagen,
 14. säkerhetsrådgivare och undantag från kravet på säkerhetsrådgivare,
 15. transportskydd,
 16. avgifter för myndigheternas verksamhet, och
 17. skyddsåtgärder och försiktighetsmått i övrigt som behövs.
- Föreskrifter och beslut enligt första och andra stycket om annat än undantag från lagens bestämmelser skall vara förenliga med syftet i 1 §.

-
1. Denna lag träder i kraft den 1 juli 2006, då lagen (1982:821) om transport av farligt gods skall upphöra att gälla.
 2. Äldre bestämmelser om överklagande gäller för beslut som har meddelats före ikraftträdandet.

2.2 Förslag till lag om ändring i lagen (1982:395) om Kustbevakningens medverkan vid polisiär övervakning

Härigenom föreskrivs att 1 § lagen (1982:395) om Kustbevakningens medverkan vid polisiär övervakning skall ha följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

1 §¹

Denna lag tillämpas när Kustbevakningen bedriver övervakning till havs och i kustvattnen samt i Vänern och Mälaren för att hindra brott mot föreskrifter i lagar och andra författningar som gäller

1. skyddsobjekt och militära skyddsområden,
2. jakt,
3. fiske,
4. bevarande av den marina miljön och annan naturvård,
5. trafikregler och säkerhetsanordningar för sjötrafiken,
6. åtgärder mot vattenföroreningar från fartyg,
7. dumpning av avfall i vatten,
8. kontinentalsockeln,
9. fornminnen och sjöfynd,
10. fartygs registrering och identifiering,
11. skydd för den marina miljön mot andra förorenande åtgärder än sådana som avses i 6 och 7,
12. märkning och användning av oljeprodukter,
13. utlänningars inresa till och utresa från eller vistelse i Sverige,
14. åtgärder beträffande djur och växter som tillhör skyddade arter och
15. sjöfartsskydd.

Lagen tillämpas i fråga om övervakning enligt punkterna 2–8, 10–12 och 14 även inom Sveriges ekonomiska zon.

Lagen tillämpas även när Kustbevakningen till havs och i kustvattnen, i Vänern och Mälaren samt inom den ekonomiska zonen bedriver övervakning för att hindra brott mot lagen (1992:1140) om Sveriges ekonomiska zon eller föreskrifter som meddelats med stöd av den lagen.

Vidare tillämpas lagen när Kustbevakningen till havs och i kustvattnen, i Vänern och Mälaren samt i hamnar bedriver övervakning för att hindra brott mot lagen (0000:00) om transport av farligt gods eller föreskrifter som har meddelats med stöd av den lagen.

Denna lag träder i kraft den 1 juli 2006.

¹ Senaste lydelse 2004:488.

2.3 Förslag till lag om ändring i sekretesslagen (1980:100)

Härigenom föreskrivs att 5 kap. 2 § sekretesslagen (1980:100)¹ skall ha följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

5 kap.

2 §²

Sekretess gäller för uppgift som lämnar eller kan bidra till upplysning om säkerhets- eller bevakningsåtgärd med avseende på

1. byggnader eller andra anläggningar, lokaler eller inventarier,
2. tillverkning, förvaring, utlämning eller transport av pengar eller andra värdeföremål samt transport eller förvaring av vapen, ammunition, sprängämnen, klyvbart material eller radioaktivt avfall,
3. telekommunikation eller system för automatiserad behandling av information,
4. behörighet att få tillgång till upptagning för automatiserad behandling eller annan handling,
5. den civila luftfarten eller den civila sjöfarten,

6. transporter på land av farligt gods,

om det kan antas att syftet med åtgärden motverkas om uppgiften röjs.

Denna lag träder i kraft den 1 juli 2006.

¹ Lagen omtryckt 1992:1474.

² Senaste lydelse 2004:507.

2.4 Förslag till lag om ändring i strålskyddslagen (1988:220)

Härigenom föreskrivs att 12 § strålskyddslagen (1988:220) skall ha följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

12 §¹

Regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer får meddela de ytterligare föreskrifter som krävs till skydd mot eller för kontroll av strålning i de hänseenden som anges i 6-11 §§.

I fråga om radioaktiva ämnen finns även bestämmelser i läkemedelslagen (1992:859) och lagen (1982:821) om transport av farligt gods.

I fråga om radioaktiva ämnen finns även bestämmelser i läkemedelslagen (1992:859) och lagen (0000:000) om transport av farligt gods.

Denna lag träder i kraft den 1 juli 2006.

¹ Senaste lydelse 1992:1205.

2.5 Förslag till lag om ändring i lagen (1988:868) om brandfarliga och explosiva varor

Härigenom föreskrivs att 4 § lagen (1988:868) om brandfarliga och explosiva varor skall ha följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

4 §¹

Lagen gäller inte sådan transport av brandfarliga eller explosiva varor som omfattas av lagen (1982:821) om transport av farligt gods.

Lagen gäller inte sådan transport av brandfarliga eller explosiva varor som omfattas av lagen (0000:000) om transport av farligt gods.

Bestämmelser av betydelse för hanteringen av brandfarliga och explosiva varor finns också i

- miljöbalken, i form av bestämmelser avsedda att förebygga andra skador än sådana som kan uppkomma genom brand eller explosion vid hantering av dessa varor,

- arbetsmiljölagen (1977:1160), i form av bestämmelser om skyldighet för arbetsgivare och arbetstagare att vidta skyddsåtgärder mot skador som kan uppkomma genom brand eller explosion vid hantering av dessa varor,

- lagen (2003:778) om skydd mot olyckor, i form av bestämmelser om skyldighet för enskilda att vidta åtgärder för att förebygga brand och för att hindra eller begränsa skador till följd av brand, och

- produktsäkerhetslagen (2004:451), i form av bestämmelser om sådana varor som är avsedda för konsumenter eller kan antas komma att användas av konsumenter.

I fråga om sprängning och användning av pyrotekniska varor finns bestämmelser i 2 kap. 20 § och 3 kap. 6 och 7 §§ ordningslagen (1993:1617).

Denna lag träder i kraft den 1 juli 2006.

¹ Senaste lydelse 2004:457.

2.6 Förslag till lag om ändring i lagen (1999:381) om åtgärder för att förebygga och begränsa följderna av allvarliga kemikalieolyckor

Härigenom föreskrivs att 4 § lagen (1999:381) om åtgärder för att förebygga och begränsa följderna av allvarliga kemikalieolyckor skall ha följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Lagen tillämpas inte på

1. faror som har samband med joniserande strålning,
2. sådan hantering av farliga ämnen som omfattas av lagen (1982:821) om transport av farligt gods,
3. transport av farliga ämnen i rörledningar utanför de verksamheter som omfattas av denna lag, eller
4. militär verksamhet.

Föreslagen lydelse

4 §

Lagen tillämpas inte på

1. faror som har samband med joniserande strålning,
2. sådan hantering av farliga ämnen som omfattas av lagen (0000:000) om transport av farligt gods,
3. transport av farliga ämnen i rörledningar utanför de verksamheter som omfattas av denna lag, eller
4. militär verksamhet.

Denna lag träder i kraft den 1 juli 2006.

3 Ärendet och dess beredning

Lagen (1982:821) om transport av farligt gods (LFG) trädde i kraft den 1 januari 1983 (prop. 1981/82:94, bet. TU 1981/82:35, rskr. 1981/82:412).

Efter beslut av regeringen den 21 augusti 2003 tillkallades en särskild utredare med uppgift att göra en översyn av LFG samt förordningen (1982:923) om transport av farligt gods (FFG) (dir. 2003:99). Utredningen, som antog namnet Utredningen om transport av farligt gods, lade den 1 september 2004 fram sina förslag i betänkandet *Ny reglering för transporter av farligt gods* (SOU 2004:87). Betänkandet innehåller förslag till en ny lag om transport av farligt gods, förslag till lag om ändring i lagen (1982:395) om Kustbevakningens medverkan vid polisiär övervakning, förslag till lag om ändring i sekretesslagen (1980:100) och förslag till en ny förordning om transport av farligt gods. En sammanfattning av betänkandet finns i *bilaga 1*.

Lagförslagen i betänkandet finns i *bilaga 2*. Betänkandet har remissbehandlats. En kompletterande remissbehandling har skett beträffande ansvarsbestämmelsen i den nya lagen om transport av farligt gods. *Bilaga 3* innehåller lagförslaget i den kompletterande remissen. *Bilaga 4* innehåller en förteckning över remissinstanserna. Remissvaren och sammanställningar av dessa finns tillgängliga i Förvarsdepartementet (dnr Fö2004/1830/RS).

Regeringen tar i detta ärende upp de lagfrågor som behandlats av utredningen.

Lagrådet

Regeringen beslutade den 22 september 2005 att inhämta Lagrådets yttrande över de lagförslag som finns i *bilaga 5*. Lagrådets yttrande finns i *bilaga 6*.

Regeringen har i propositionen i allt väsentligt följt Lagrådets förslag. Lagrådets synpunkter behandlas i avsnitt 5.7.2, 5.8, 5.9 och 7.1. Därutöver har vissa redaktionella ändringar gjorts i lagtexten.

4 Nuvarande reglering

4.1 FN-rekommendationerna

Det grundläggande internationella arbetet med att utveckla regelverket för transporter av farligt gods bedrivs av den expertgrupp, The Committee of Experts on the Transport of Dangerous Goods, som 1953 tillsattes av FN:s Ekonomiska och sociala råd (Ecosoc). Expertgruppens arbete tangerar andra FN-organs verksamhet. Den samarbetar nära med t.ex. Internationella atomenergiorganet (IAEA). Expertgruppen utarbetar rekommendationer, s.k. model regulations, för klassificering samt kriterier för testmetoder och förpackning avseende farligt gods vid transport (FN-

rekommendationerna). Dessa rekommendationer ses regelbundet över för att anpassas till den tekniska utvecklingen och ges vartannat år ut i en ny version. Den senaste utgåvan (nr 14) gavs ut 2005. FN-rekommendationerna består av sju delar:

1. allmänna bestämmelser med definitioner m.m.
2. klassificering
3. förteckning över farligt gods och undantag för begränsade mängder
4. bestämmelser om förpackningar och tankar
5. bestämmelser om avsändande
6. bestämmelser om konstruktion och provning av särskilda slags förpackningar och tankar
7. transportbestämmelser

Reglerna om klassificering avgränsar vilket slags gods rekommendationerna är tillämpliga på. Godset delas in i nio klasser med utgångspunkt från ämnens farlighet. Varje klass kompletteras av en ämnesförteckning som inte är heltäckande men som omfattar merparten av de mest frekvent transporterade ämnena.

Rekommendationerna innehåller följande klassindelning.

<i>Klass</i>	<i>Egenskaper</i>
1	explosiva ämnen och föremål
2	gaser
3	brandfarliga vätskor
4	brandfarliga fasta ämnen, självreaktiva ämnen och fasta okänsliggjorda explosivämnen, självantändande ämnen och ämnen som utvecklar brandfarlig gas vid kontakt med vatten
5	oxiderande ämnen och organiska peroxider
6	giftiga och smittförande ämnen
7	radioaktiva ämnen
8	frätande ämnen
9	övriga farliga ämnen och föremål

FN-rekommendationerna har blivit vägledande för allt internationellt arbete med transporter av farligt gods, oavsett transportslag. Rekommendationerna har av andra internationella organ anpassats till de olika transportslagen.

4.2 Internationella regelverk för särskilda transportslag

Särskilda regler avseende transport av farligt gods har för varje särskilt transportslag utarbetats av den internationella organisation som kommit att ansvara för transportslaget. Dessa regelverk bygger enligt organisationernas principbeslut i huvudsak på FN-rekommendationerna. Regelverken revideras kontinuerligt i samband med att FN-rekommendationerna uppdateras. Den gemensamma basen som FN-rekommendationerna utgör bidrar till att regelverken i stora delar över-

ensstämmer. Någon fullständig harmonisering har inte uppnåtts, men arbetet med att ytterligare samordna bestämmelserna pågår ständigt. Prop. 2005/06:51

Den reglering på området som finns inom EU redogörs för närmare i avsnitt 4.3.

4.2.1 Sjötransporter

Internationella regler för sjötransporter av farligt gods utarbetas av Internationella sjöfartsorganisationen (IMO), som är ett av FN:s fackorgan. IMO (tidigare IMCO) har utarbetat 1974 års internationella konvention om säkerhet för människoliv till sjöss (SOLAS). SOLAS rambestämmelser om säkerheten till sjöss kompletteras beträffande internationella sjötransporter av farligt gods av detaljerade regler i International Maritime Dangerous Goods (IMDG) Code. IMDG-koden, som tidigare endast haft status av rekommendationer, ingår sedan den 1 januari 2004 i SOLAS och är därmed tvingande för de länder som är anslutna till konventionen, däribland Sverige.

IMDG-koden omfattar inte bulktransporter, dvs. transporter med fartyg som konstruerats för transport av oförpackat gods, såsom t.ex. olja eller spannmål. För dessa transporter har IMO utarbetat särskilda regler.

Mellan staterna kring Östersjön, med undantag för Ryssland, har tecknats en överenskommelse som innebär att vissa särskilt angivna fartygs-transporter av farligt gods kan ske enligt bestämmelserna i RID och bilagorna till ADR. En närmare beskrivning av RID och ADR följer nedan.

4.2.2 Järnvägstransporter

De internationella reglerna om transport av farligt gods på järnväg finns i Règlement Concernant le Transport International Ferroviaire des Marchandises Dangereuses (RID), som utgör en bilaga till det internationella fördraget om godsbefordran på järnväg (CIM). CIM är i sin tur en bilaga till fördraget den 9 maj 1980 om internationell järnvägstrafik (COTIF). RID utarbetas och revideras fortlöpande av Mellanstatliga organisationen för internationell järnvägstrafik (Organisation intergouvernementale pour les transports internationaux ferroviaires, OTIF). Organisationen, vars verksamhet närmare regleras av COTIF, är inte ett FN-organ.

RID behandlar endast internationella transporter. Enligt RID kan konventionsländerna ingå bilaterala eller multilaterala avtal som avviker från konventionens bestämmelser.

Sverige har anslutit sig till RID.

4.2.3 Vägtransporter

Ett europeiskt regelverk för vägtransporter av farligt gods hanteras av en arbetsgrupp inom Ekonomiska kommissionen för Europa (ECE). Organisationen är ett regionalt FN-organ. Reglerna finns i den europeiska överenskommelsen den 30 september 1957 om internationell transport av farligt gods på väg (Accord Européen Relatif au Transport International des Marchandises Dangereuses par Route, ADR). Sverige är anslutet till

konventionen. Den egentliga konventionstexten är kortfattad och de materiella bestämmelserna finns i stället i två omfattande tekniska bilagor, A och B, som revideras fortlöpande inom ECE.

ADR reglerar endast internationella transporter. Liksom är fallet beträffande RID kan konventionsländerna ingå bilaterala eller multilaterala avtal som avviker från ADR:s bestämmelser.

Särskilda regler har inom ECE arbetats fram för internationella transporter av farligt gods på inre vattenvägar (European Provisions concerning the International Carriage of Dangerous Goods by Inland Waterway, ADN).

4.2.4 Lufttransporter

Bestämmelser om internationella lufttransporter av farligt gods finns i bilaga 18 till konventionen den 7 december 1944 angående internationell civil luftfart (Chicagokonventionen). Den internationella civila luftfartsorganisationen (ICAO) utarbetar bestämmelser om lufttransport av farligt gods. Organisationen är ett av FN:s fackorgan. Den närmare regleringen finns i de Technical Instructions (ICAO-TI) som ICAO ger ut. De länder, däribland Sverige, som tillträtt Chicagokonventionen, är automatiskt bundna även av ICAO-TI.

Utöver ICAO-TI finns också bestämmelser om lufttransporter av farligt gods i det regelverk (IATA-DGR) som utarbetats inom den internationella luftfartsassociationen (IATA), som är en sammanslutning av flygbolag. Dessa regler överensstämmer i huvudsak med ICAO-TI men har inte offentligrättslig status.

4.3 EU-reglering

EU:s reglering av transporter av farligt gods omfattar endast transporter på land. Sjö- och lufttransporter regleras alltså enbart genom de ovan angivna multilaterala regelverken. Som närmare framgår av avsnitt 5.6.1 har EU emellertid utfärdat förordningar om sjöfarts- och luftfartsskydd. Dessa förordningar gäller även skydd för annat än transporter av farligt gods och innehåller inte heller någon särreglering för området transport av farligt gods.

4.3.1 Järnvägstransporter

Genom rådets direktiv 96/49/EG av den 23 juli 1996 om tillnärmning av medlemsstaternas lagstiftning om transport av farligt gods på järnväg (EGT L 235, 17.9.1996, s. 25, Celex 31996L0049), det s.k. RID-direktivet, har RID gjorts tillämplig på järnvägstransporter i och mellan EU:s medlemsstater. Till skillnad från RID innebär således direktivet att bestämmelserna görs tillämpliga också på nationella transporter av farligt gods.

De ändringar som görs i RID som en följd av översynen av FN-rekommendationerna återspeglas också i RID-direktivet. Direktivet har senast ändrats genom kommissionens direktiv 2004/110/EG av den 9

december 2004 om anpassning för sjätte gången till den tekniska utvecklingen av rådets direktiv 96/49/EG om tillnärmning av medlemsstaternas lagstiftning om transport av farligt gods på järnväg (EUT L 365, 10.12.2004, s. 24, Celex 32004L0110).

Prop. 2005/06:51

4.3.2 Vägtransporter

Bilagorna A och B till ADR har införlivats i gemenskapsrätten genom rådets direktiv 94/55/EG av den 21 november 1994 om tillnärmning av medlemsstaternas lagstiftning om transport av farligt gods på väg (EGT L 319, 12.12.1994, s. 7, Celex 31994L0055), det s.k. ADR-direktivet. Liksom RID-direktivet reglerar ADR-direktivet även nationella transporter.

Ändringar i bilagorna till ADR till följd av ändrade FN-rekommendationer medför ändringar i ADR-direktivet. Det ändrades senast genom kommissionens direktiv 2004/111/EG av den 9 december 2004 om anpassning för femte gången till den tekniska utvecklingen av rådets direktiv 94/55/EG om tillnärmning av medlemsstaternas lagstiftning om transport av farligt gods på väg (EUT L 365, 10.12.2004, s. 25, Celex 32004L0111).

Utöver ADR-direktivet har rådet också antagit direktiv 95/50/EG av den 6 oktober 1995 om enhetliga förfaranden för kontroller av vägtransporter av farligt gods (EGT L 249, 17.10.1995, s. 35, Celex 31995L0050), det s.k. kontrolldirektivet. Direktivet ändrades senast genom kommissionens direktiv 2004/112/EG av den 13 december 2004 om anpassning till den tekniska utvecklingen av rådets direktiv 95/50/EG om enhetliga förfaranden för kontroller av vägtransporter av farligt gods (EUT L 367, 14.12.2004, s. 23, Celex 32004L0112). Kontrolldirektivet reglerar medlemsstaternas kontroll av vägtransporter av farligt gods på fordon som färdas inom deras territorium eller som färdas in i det från ett tredje land.

4.3.3 Direktiv som rör flera transportslag

Vid sidan av de direktiv som rör endast ett visst transportslag finns direktiv som reglerar frågor om farligt gods och som berör flera transportslag. Ett sådant är rådets direktiv 96/35/EG av den 3 juni 1996 om utnämning av och kompetens hos säkerhetsrådgivare för transport av farligt gods på väg, järnväg eller inre vattenvägar (EGT L 145, 19.6.1996, s. 10, Celex 31996L0035), det s.k. säkerhetsrådgivardirektivet. Detta kompletteras av Europaparlamentets och rådets direktiv 2000/18/EG av den 17 april 2000 om minimikrav vid examinering av säkerhetsrådgivare för transport av farligt gods på väg, järnväg eller inre vattenvägar (EGT L 118, 19.5.2000, s. 41, Celex 32000L0018), det s.k. examineringsdirektivet. Syftet med säkerhetsrådgivardirektivet och examineringsdirektivet är att höja säkerheten vid transport av farligt gods genom att säkerställa en godtagbar nivå av yrkesmässig kompetens i alla företag som lastar, lossar eller transporterar farligt gods. Bestämmelser om säkerhetsrådgivare har även införts i RID och ADR och följaktligen också i RID- och ADR-direktiven.

Rådets direktiv 99/36/EG av den 29 april 1999 om transportabla tryckbärande anordningar (EGT L 138, 1.6.1999, s. 20, Celex 31999L0036), det s.k. TPED-direktivet, innehåller bestämmelser som syftar till att förbättra säkerheten för transportabla tryckbärande anordningar som är certifierade för nationella väg- och järnvägstransporter av farligt gods. Direktivet har ändrats flera gånger, senast genom kommissionens direktiv 2002/50/EG av den 6 juni 2002 om anpassning till den tekniska utvecklingen av rådets direktiv 1999/36/EG om transportabla tryckbärande anordningar (EGT L 149, 7.6.2002, s. 28, Celex 32002L0050).

Utöver de nu nämnda direktiven finns inom EU andra rättsakter på bl.a. infrastrukturens område som har beröringspunkter med reglerna om transport av farligt gods.

4.4 Nationell reglering

4.4.1 Lagen och förordningen om transport av farligt gods

Nationella bestämmelser om transport av farligt gods finns i lagen (1982:821) om transport av farligt gods (LFG) och förordningen (1982:923) om transport av farligt gods (FFG). Dessa författningar omfattar samtliga transportslag. Bulktransporter till sjöss har lämnats utanför tillämpningsområdet.

LFG har karaktären av ramlag och innehåller främst vissa grundläggande definitioner, allmänna säkerhetsbestämmelser, bestämmelser om tillsyn och ansvar samt bemyndiganden om föreskrifts- och tillsynsverksamhet.

FFG kompletterar lagen med bl.a. vissa materiella bestämmelser, överklagandebestämmelser samt bemyndiganden för de tre i förordningen utsedda transportmyndigheterna Statens räddningsverk, Sjöfartsverket och Luftfartsstyrelsen att meddela föreskrifter. I FFG föreskrivs också att RID och ADR skall gälla för internationella järnvägs- och vägtransporter av farligt gods som utförs i Sverige.

Sverige har ingen särskild reglering för transporter på inre vattenvägar.

4.4.2 Myndighetsföreskrifterna

Merparten av de materiella bestämmelserna återfinns i myndighetsföreskrifter som har meddelats med stöd av bemyndiganden i lagen och förordningen.

Sjöfartsverket har föreskrivit att bestämmelserna i IMDG-koden skall gälla för alla fartyg på svenskt farvatten och för svenska fartyg när de utnyttjas för sjöfart även utanför svenskt sjöterritorium. Bestämmelserna återfinns i Sjöfartsverkets föreskrifter (SJÖFS 2003:15) om transport till sjöss av farligt gods i förpackad form. Verket har också meddelat föreskrifter om bl.a. hantering av farligt gods i hamnar. För transporter på inre vattenvägar gäller samma regler som för övrig sjöfart.

På motsvarande sätt har bestämmelser om lufttransport av farligt gods utfärdats av Luftfartsstyrelsen (före den 1 januari 2005 Luftfartsverket).

Genom dessa föreskrifter har ICAO-TI satts i kraft för civila luftfartyg vid start från, landning på eller överflygning av svenskt territorium.

För nationella järnvägstransporter gäller Statens räddningsverks föreskrifter (SRVFS 2004:15) om transport av farligt gods på järnväg (RID-S). Utöver RID innehåller föreskrifterna en bilaga S med kompletterande bestämmelser för nationella transporter.

Statens räddningsverk har också utfärdat föreskrifter (SRVFS 2004:14) om transport av farligt gods på väg och i terräng (ADR-S). På motsvarande sätt som beträffande RID-S innehåller föreskrifterna utöver bilagorna A och B till ADR en kompletterande bilaga S med särbestämmelser för nationella transporter.

Utöver de angivna transportslagsspecifika föreskrifterna har Statens räddningsverk också utfärdat föreskrifter (SRVFS 2002:3) om säkerhetsrådgivare och (SRVFS 2005:3) om transportabla tryckbärande anordningar.

Genom Statens räddningsverks nämnda föreskrifter har motsvarande EG-direktiv genomförts i svensk rätt.

De svenska föreskrifterna om transport av farligt gods är på grund av omfattningen av de internationella regelverken som Sverige anslutit sig till mycket omfattande. De upptar sammanlagt ca 4 000 sidor text.

5 En ny lag om transport av farligt gods

5.1 Reformbehov, utgångspunkter och disposition

Regeringens förslag: Den gamla lagen om transport av farligt gods ersätts med en ny lag. Den nya lagen drar upp ramarna för författningsregleringen på området och innehåller bemyndiganden för regeringen eller de myndigheter som regeringen bestämmer att meddela närmare materiella föreskrifter.

Utredningens förslag: Överensstämmer i huvudsak med regeringens. Den nya lagens definitioner finns i utredningens förslag under rubriken för lagens tillämpningsområde.

Remissinstanserna: Remissinstanserna är positiva till att LFG ersätts med en ny lag och till de principer som utredningen lagt fram som utgångspunkter för den nya lagstiftningen. Endast *Hovrätten för Övre Norrland* har funnit att utredningen enbart skrapar på ytan och att de förändringsförslag som läggs fram ofta inte är bättre än gällande författningstext.

Riksdagens ombudsmän, Hovrätten för Övre Norrland samt *Kammarrätten i Stockholm* har haft synpunkter på rubriksättningen.

Syftet med regleringen av transporter av farligt gods

I det moderna industrisamhället är transporter av farligt gods ett nödvändigt inslag. Det är också en verksamhet som på grund av sin särart är förknippad med faror för människor, egendom och miljö. Att försöka förebygga dessa faror genom att minska antalet transporter är varken en framkomlig eller rimlig väg. I stället måste transporterna tillåtas men omgärdas med sådana säkerhetskrav att risken för skador minimeras. Detta är det grundläggande syftet med den reglering som omger transporter av farligt gods. Samtidigt måste transportverksamheten kunna bedrivas på ett effektivt och rationellt sätt för samtliga inblandade intressenter. Mot behovet av ett så heltäckande och fullständigt skydd som möjligt mot de faror som transporter av farligt gods medför står alltså intresset av att inte i onödan försvåra transporter som inte bara utgör ett hot utan också ett ekonomiskt värde. Regelverket måste balanseras så att kostnaderna för uppfyllandet av säkerhetskraven står i rimlig proportion till det ekonomiska utfallet av transporten av godset.

De intresseavvägningar som måste återspeglas i reglerna är lika relevanta över hela världen. Transporter av farligt gods har därför sedan länge betraktats som ett problem som kräver lösningar över nationsgränserna. Detta har, vilket framgått av redogörelsen i avsnitt 4, medfört att regelverket om transporter av farligt gods inte är helt lättillgängligt. Mängden av detaljerade bestämmelser med ursprung i olika internationella instrument gör regelsystemet svåröverskådligt. Samtidigt ligger det ett värde i att detaljerade regler fastställs på internationell nivå, eftersom skyddsnivån då blir likartad över nationsgränserna. Den ökande globaliseringen förstärker ytterligare behovet av internationell samordning. En bred internationell uppslutning är nödvändig för att uppnå det övergripande syftet bakom regleringen av transporter av farligt gods, att skydda människor, egendom och miljö.

Behovet av en ny lag

I syfte att på det nationella planet så långt som möjligt möta syftet med regleringen av transporter av farligt gods är det av stor vikt att lagstiftningen på området är avpassad för de särskilda behov och problem som finns på just detta område. Kritik har framförts mot det nuvarande nationella regelverket, med LFG i spetsen, för att det inte i alla delar uppfyller de krav som måste ställas på det utifrån Sveriges internationella åtaganden. Kritiken har framförallt tagit sikte på svårigheterna med att anpassa de nationella reglerna till förändringar på det internationella planet.

Det är ofrånkomligt att den materiella regleringen på området måste utgå från det internationella regelverket. Nationella särlösningar är med hänsyn till Sveriges internationella åtaganden varken möjliga eller önskvärda. Värdet av internationell harmonisering överväger också nackdelarna av att möjligheterna till anpassning efter nationella förutsättningar begränsas.

Nödvändigheten av en internationell förankring av de svenska reglerna uppmärksammades naturligtvis vid utarbetandet av LFG och FFG. De författningstekniska lösningar man då valde för att införliva det internationella regelverket i nationell rätt var emellertid anpassade efter de för-

utsättningar som rådde på den tiden. Mycket har hänt på det internationella planet sedan lagen trädde i kraft. I detta avseende bör främst framhållas Sveriges medlemskap i EU, som ställer krav på en svensk löpande anpassning till det detaljrika regelkomplex rörande transporter av farligt gods som med tiden utarbetats inom EU. Detta kunde knappast förutses vid LFG:s tillkomst.

Av de tillkortakommanden som den nuvarande nationella regleringen uppvisar och som försvårar en fortlöpande internationell anpassning kan framhållas att LFG och FFG är alltför detaljerat utformade. Författningarna innehåller en materiell reglering i en utsträckning som inte är motiverad. Det krävs i dessa avseenden en författningsteknisk omarbetning av såväl lagen som förordningen för att regelverket bättre skall stå i överensstämmelse med de krav på förändringar som löpande ställs och kommer att ställas på det.

Det finns även andra skäl som talar för en omarbetning av lagen. Dessa har sin grund i att de avvägningar som gjordes vid lagens tillkomst och vid senare lagändringar i flera fall inte längre är självklara i en modern lagstiftning. Det gäller t.ex. lagstiftningens yttre ramar, dvs. tillämpningsområdet för såväl lagen i sin helhet som för särskilda bestämmelser i lagen. Bl.a. det s.k. försvarsundantaget för försvarets transporter kan i detta avseende framhållas. Även dispositionen i lagen och förordningen kan kritiserats, då regleringen av transporter på land är alltför framträdande, medan materiella regler beträffande övriga transportslag i stor utsträckning saknas.

Slutligen bör även nämnas att LFG och FFG saknar reglering av ett helt nytt område på farligt gods-området. Det gäller de nya reglerna om transportskydd, som mot bakgrund av senare års spektakulära terrordåd i omvärlden inarbetats i internationella regelverk.

De brister som LFG och FFG uppvisar är inte förenliga med strävandet att så långt som möjligt uppnå det ovan beskrivna syftet med regelverket om transporter av farligt gods. En reformering av författningsregleringen är därför nödvändig. En sådan reformering bör inte lämpligen göras inom ramen för den gällande lagen om transport av farligt gods. I syfte att skapa en effektiv och funktionell lagstiftning, särskilt med beaktande av Sveriges internationella åtaganden, bör i stället LFG ersättas med en ny lag om transport av farligt gods.

Regeringens förslag till en ny lag kräver en rad detaljerade överväganden som det ankommer på regeringen att lösa genom en ny förordning om transport av farligt gods. Dessa frågor kommer i fortsättningen att behandlas endast översiktligt.

Utgångspunkter för en ny lag om transport av farligt gods

Av förarbetena till LFG (prop. 1981/82:94 s. 11) framgår att den grundades på några särskilda huvudprinciper, nämligen samordning mellan transportslagen, transportorientering och internationell anpassning, allt i syfte att öka säkerheten i transportverksamheten. Dessa principer bör även fortsättningsvis vara riktmärken för lagstiftningens utformning.

Samordningen mellan transportslagen kommer i LFG särskilt till uttryck genom att regleringen i stor utsträckning varit gemensam för samtliga transportslag. Det kan emellertid konstateras att förutsättningarna för transporter av farligt gods skiljer sig i hög grad åt mellan transportsätten.

På samma sätt varierar karaktären av de risker som transporter utgör beroende på vilket transportsätt som utnyttjas. Det kan därför ifrågasättas om det är rimligt att även fortsättningsvis reglera samtliga transportslag i en och samma lag. Till stöd för ett sådant ifrågasättande kan också nämnas att de internationella instrumenten och de materiella bestämmelserna i myndigheternas föreskrifter är uppdelade efter transportslag.

Samtliga regleringar, oavsett transportsätt, har emellertid en gemensam grund i FN-rekommendationerna. Som ovan nämnts pågår också en ständig harmonisering mellan de internationella regelverken. För Sveriges vidkommande skulle en uppdelning innebära att liknande bestämmelser återfinns i flera mycket snarlika lagar. En sådan ordning skulle innebära ett avsteg från vad som nu gäller i Sverige under ett antal år och är enligt regeringens mening inte önskvärd. Den nya lagen om transport av farligt gods bör därför, i likhet med sin föregångare, omfatta samtliga transportslag.

Även principen att lagstiftningen bör vara transportorienterad är genom LFG väletablerad. Den nya lagen bör alltså inriktas på transporten av godset, inte på de fraktade produkterna. Genom att inte ålägga produktmyndigheterna för det fraktade godset något särskilt ansvar för transportregleringen finns möjligheter att samla föreskrifterna på området hos några få transportmyndigheter. Detta underlättar den anpassning av det svenska regelverket som kontinuerligt måste ske till följd av Sveriges internationella åtaganden. Såvitt avser gods med t.ex. särskilt farliga egenskaper kan det emellertid på grund av produktmyndigheternas särskilda sakkunskap vara nödvändigt att något modifiera ståndpunkten om regleringens transportorientering. Sådana avsteg, som kan komma ifråga t.ex. för radioaktiva ämnen, bör emellertid inte komma till uttryck i själva lagen.

Det internationella regelverkets komplexitet omöjliggör en fullständig materiell reglering i lag- eller förordningsform. Som framgått ovan är detta inte heller eftersträvänsvärt med hänsyn till behovet av löpande anpassning till Sveriges internationella åtaganden. Den hittills gällande ordningen, att de materiella bestämmelserna om transporter av farligt gods skall återfinnas i myndighetsföreskrifter som grundas på det internationella regelverket, bör därför bestå. Denna principiella utgångspunkt bör få fullt genomslag på så sätt att de materiella bestämmelser som finns i LFG i största möjliga utsträckning rensas ut och i stället meddelas i form av de myndighetsföreskrifter som transportmyndigheterna utfärdar. Detta renodlar lagens karaktär av ramlag. Dess innehåll begränsas till att omfatta sådant som enligt regeringsformen skall regleras i lag. Vidare bör den innehålla regler som är grundläggande för förståelsen av regelsystemet och för att myndigheterna genom bemyndiganden skall få kompetens att agera genom tillsyn och meddelande av föreskrifter. Genom att de materiella bestämmelserna i fortsättningen i större utsträckning än idag återfinns på lägre författningsnivå än lag underlättas den löpande anpassningen av det svenska regelsystemet efter internationella normändringar.

En annan fördel med att lagen renodlas och med att materiella bestämmelser förs nedåt i författningshierarkin är att den slagsida mot transporter på land som den nuvarande författningsregleringen uppvisar tonas ned.

Lagens disposition

Den nya lagens inledande bestämmelser anger lagens syfte och de aktsamhetsregler som skall iakttas vid transporter av farligt gods. Därefter följer i 3-10 §§ regler om lagens tillämpningsområde. Dessa utgörs dels, under en särskild rubrik, av definitioner av lagens grundläggande begrepp, dels av allmänna regler om tillämpningsområdet och undantag från detta. Undantagen rör främst transporter av farligt gods som utförs av Försvarsmakten och Försvarets materielverk.

I 11 § återfinns LFG:s krav på säkerhetsrådgivare för verksamhetsutövare av transporter av farligt gods.

Övergripande bestämmelser om myndigheternas tillsyn över efterlevnaden av lagen och föreskrifter meddelade med stöd av lagen finns i 12-15 §§. Här framgår särskilt tillsynsmyndigheternas befogenheter vid utövandet av tillsynen. Därefter följer i 16-19 §§ bestämmelser om straffansvar, överklagande och tystnadsplikt, som samtliga är av det slaget att de bör finnas i lagen.

Slutligen har i 20 § samlats lagens bemyndiganden för regeringen eller de myndigheter som regeringen bestämmer att utfärda föreskrifter av skilda slag. Dessa bemyndiganden möjliggör de omfattande myndighetsföreskrifter på området som tidigare omnämnts.

5.2 Inledande bestämmelser

Regeringens förslag: De inledande bestämmelserna i den nya lagen om transport av farligt gods anger lagens syfte samt en allmän och en absolut aktsamhetsregel som skall iakttas vid transporter av farligt gods.

Utredningens förslag: Den inledande paragrafen i utredningens lagförslag innehåller såväl en bestämmelse om lagens syfte, som huvudsakligen överensstämmer med regeringens förslag, som en allmän regel om lagens tillämpningsområde.

Något särskilt rekvisit om godsets farliga egenskaper finns inte i utredningens förslag till allmän aktsamhetsregel i 2 § första stycket den nya lagen. Stycket avviker i övrigt i sin språkliga utformning från vad regeringen föreslår. 2 § första stycket andra meningen i utredningens lagförslag innehåller ett krav på att transportmedel, förpackningar och andra transportanordningar skall vara godkända.

Remissinstanserna: *Riksdagens ombudsmän* och *Statens räddningsverk* har ifrågasatt om den inledande bestämmelsen inte kan förenklas och om den bör innehålla samtliga de fyra verb om att hindra, etc., som utredningen föreslagit. *Banverket* har föreslagit att bestämmelsen om lagens syfte kompletteras med en princip om att syftet skall uppnås så långt det är rimligt. *Hovrätten för Övre Norrland* har ifrågasatt om formuleringen av det allmänna aktsamhetskravet inte innebär att samtliga transportmedel, förpackningar och andra transportanordningar som används måste vara provade av en myndighet samt om utrustning kan vara godkänd utan att samtidigt vara lämplig.

Lagens syfte

Det allmänna syftet med lagstiftningen har berörts under avsnitt 5.1. Den nya lagen om transport av farligt gods bör innehålla en inledande och övergripande bestämmelse om lagens syfte. Någon sådan bestämmelse finns inte i LFG. En uttrycklig angivelse av lagens syfte är av pedagogisk betydelse. Det är av värde för tillämparen av lagen att tillgängligheten till och förståelsen för ett i övrigt svårtillgängligt regelverk ökar.

I bestämmelsen i 1 § den nya lagen anges att syftet med lagen är att förebygga, hindra och begränsa att transporter av farligt gods eller obehörigt förfarande med godset orsakar skador på liv, hälsa, miljö eller egendom. Därigenom framgår att syftet genomsyrar samtliga de transporter och åtgärder i övrigt som kan komma ifråga under lagen. Det framgår också att reglerna i lagen och föreskrifter meddelade med stöd av lagen är av olycksförebyggande karaktär. Reglerna skall även skydda mot att skador orsakas genom obehörigt förfarande med godset, dvs. brottsliga gärningar som riktas mot godset. Därmed kopplas bestämmelsen till de nya reglerna om transportskydd, som är föranledda av risken för sådana angrepp, se avsnitt 5.6.

Regelverket har primärt ett förebyggande syfte men har därvidlag flera inriktningar. Reglerna är således inte inriktade enbart på förebyggande åtgärder till motverkande av den abstrakta fara för skada som är förknippad med transporter av farligt gods. De är också avsedda att öka säkerheten i händelse av konkret fara för sådan skada och därmed öka förutsättningarna att faktiskt kunna hindra stundande skadetillfällen. Vidare är föreskrifterna avsedda att inverka begränsande på den skada som kan uppkomma. Dessa olika aspekter på reglernas förebyggande karaktär kan enligt regeringens mening heltäckande sammanfattas genom de tre verben ”förebygga, hindra och begränsa”. Detta får anses innefatta vad som kan utläsas ur verbet ”motverka”, som utredningen föreslagit, varför regeringen i förhållande till utredningens förslag förenklat bestämmelsen språkligt.

Redan i begreppet syfte ligger att fråga är om ett allmänt strävande som från fall till fall får ställas mot hänsyn av andra slag. Det saknas därför anledning att som *Banverket* föreslagit införa en särskild rimlighetsprincip i bestämmelsen.

Den bestämmelse om lagens tillämpningsområde som utredningen föreslagit i den inledande paragrafen återfinns i regeringens förslag till 7 §, se avsnitt 5.3.

Aktsamhetsregler

På samma sätt som den nya lagens syfte bör lyftas fram bör även de aktsamhetsregler som idag finns inskrivna i 7 och 8 §§ LFG få mer framträdande platser i lagen. Det gäller först det absoluta aktsamhetskrav som finns i 7 § LFG och som anger att en transport av farligt gods får ske endast på de villkor och under de förutsättningar som anges i lagen och i de föreskrifter som har meddelats med stöd av lagen. Denna regel bör placeras i 2 § andra stycket den nya lagen om transport av farligt gods. Överträdelse av den absoluta aktsamhetsregeln kan medföra straffansvar enligt vad som närmare framgår av avsnitt 5.8.

Vidare finns i 8 § LFG en särskild regel om den allmänna aktsamhet som måste iakttas vid transporter av farligt gods. Liknande aktsamhetsregler är vanligt förekommande i andra författningar som är verksamhetsnära, t.ex. 7 § lagen (1988:868) om brandfarliga och explosiva varor samt 2 kap. miljöbalken. Reglerna är motiverade på grund av den farliga verksamhet som är i fråga och de skaderisker som är förknippade med brister i verksamheten.

Den allmänna aktsamhetsregeln i 8 § LFG bör såsom en primär och allmän aktsamhetsbestämmelse lyftas in på en framträdande plats i 2 § första stycket den nya lagen. Bestämmelsen i sin lydelse i den nya lagen föreskriver att den som transporterar farligt gods eller lämnar farligt gods till någon annan för transport skall vidta de skyddsåtgärder och de försiktighetsmått i övrigt som behövs för att förebygga, hindra och begränsa att godset, genom transporten eller genom obehörigt förfarande med godset vid transport på land, orsakar sådana skador på liv, hälsa, miljö eller egendom som beror på godsets farliga egenskaper. Obehörigt förfarande med godset vid sjö- och lufttransport regleras genom särskild lagstiftning om sjöfarts- och luftfartsskydd. I den allmänna aktsamhetsregeln föreskrivs vidare att det då är särskilt viktigt att de transportmedel, förpackningar och andra transportanordningar som används är lämpliga för transport av farligt gods.

Överträdelse av den allmänna aktsamhetsregeln kan medföra straffansvar enligt vad som närmare framgår av avsnitt 5.8. I syfte att på ett godtagbart och tillräckligt tydligt sätt avgränsa det straffbara området har därför rekvisiten i den allmänna aktsamhetsregeln språkligt omarbetats i förhållande till lydelsen av 8 § LFG. Av rättssäkerhetsskäl bör också, vid bedömningen av det straffbara området, rekvisiten i den allmänna aktsamhetsregeln tolkas restriktivt. Är det tveksamt om ett visst handlande faller inom bestämmelsens lydelse skall ansvar inte utkrävas.

Skyldigheten att tillämpa den allmänna aktsamhetsregeln bör gälla för den som transporterar farligt gods. Detta inbegriper envar i transporten delaktig aktör, såvitt avser hans eller hennes delaktighet. Vilka personer som är delaktiga i transporten avgränsas genom definitionen av begreppet transport i 3 § den nya lagen. Samtliga personer, juridiska såväl som fysiska, har ett ansvar att tillse att transporten genomförs i enlighet med lagens syfte och därmed på ett säkert sätt. Den allmänna aktsamhetsregeln bör gälla även för dem som till någon annan lämnar farligt gods för transport. Denna persongrupp, som verkar under förberedelsestadiet inför transporterna, har uppgifter som är av väsentlig betydelse för transportsäkerheten när transporterna utförs.

De för den allmänna aktsamhetsregeln centrala begreppen är de *skyddsåtgärder* och *försiktighetsmått i övrigt* som skall vidtas. Dessa begrepp används i förtydligande syfte i stället för *åtgärder* och *försiktighet* som brukas i 8 § LFG. Bestämmelsens nya lydelse i dessa avseenden är inte avsedd att innebära någon saklig ändring utan är föranledd av att begrepp motsvarande de som nu valts används i ett flertal andra författningar som har utpräglade skyddsändamål. Ett eller båda begreppen återfinns i ovannämnda lagar om brandfarliga och explosiva varor och miljöbalken samt t.ex. strålskyddslagen (1988:220) och lagen (1984:3) om kärnteknisk verksamhet. I några av de nämnda författningarna används

dock begreppet åtgärder i stället för det mer preciserade och beskrivande begreppet skyddsåtgärder.

Det överordnade begreppet är försiktighetsmått. Detta är ett vidare begrepp än skyddsåtgärder och innefattar de skyddsåtgärder som måste vidtas. Båda begreppen är med nödvändighet allmänt hållna med hänsyn till att de skyddsåtgärder och försiktighetsmått som blir aktuella kan vara av skiftande slag och omfattning. Bedömningen av vad som krävs måste ske individuellt mot bakgrund av de omständigheter som finns i varje särskilt fall.

Av avgörande betydelse för vilka skyddsåtgärder och försiktighetsmått som måste vidtas är om det vid en övergripande bedömning står klart att lagens skadeförebyggande syfte inte kan uppnås utan skyddsåtgärder och försiktighetsmåten. I kopplingen mellan, å ena sidan, skyddsåtgärder och försiktighetsmåten samt, å andra sidan, strävan efter att förebygga, hindra och begränsa godsets skadebringande verkningar framgår att det genom underlåtenheten att vidta tillräckliga skyddsåtgärder eller försiktighetsmått typiskt sett måste ha uppstått en risk för skador på liv, hälsa, miljö eller egendom. Det måste i detta avseende vara tillräckligt med abstrakt fara, då det skulle föra alltför långt att uppställa krav på fara i det enskilda fallet.

Vid bedömningen av vilka skyddsåtgärder och försiktighetsmått som är nödvändiga måste också beaktas om skyddsåtgärder och försiktighetsmåten är behövliga på grund av godsets farliga egenskaper. Detta rekvisit, som saknar motsvarighet i utredningens förslag, är föranlett av att enbart sådana säkerhetsrisker som är förknippade med godsets inneboende egenskaper, dvs. dess farlighet, bör mötas av skyddsåtgärder och försiktighetsmått enligt lagen. Skyddsåtgärder och försiktighetsmått som är påkallade på grund av skaderisker som inte emanerar från godsets farliga egenskaper bör således inte omfattas av den allmänna aktsamhetsregeln.

Nödvändigheten och betydelsen ur säkerhetssynpunkt av att transportmedel, förpackningar och andra transportanordningar är godtagbara för sitt ändamål har föranlett ett särskilt förtydligande i 2 § första stycket andra meningen den nya lagen. Med anledning av *Hovrätten för Övre Norrlands* synpunkter har i bestämmelsen inte intagits något krav på att transportmedel, förpackningar och andra transportanordningar skall vara godkända. Detaljerade krav i detta avseende kan emellertid finnas i de föreskrifter som regeringen eller behörig transportmyndighet bestämmer med stöd av lagens bemyndiganden. Såsom ett allmänt aktsamhetskrav bör emellertid utrustningen vara lämplig för transporter av farligt gods. Detta bör framgå särskilt av den nya lagen.

Även om det inte är en förutsättning för tillämpningen av den allmänna aktsamhetsregeln att någon särskild föreskrift som utfärdats med stöd av lagen har överträtts, har ändå den omständigheten att en föreskrift har meddelats betydelse genom att den kan tjäna till ledning för bedömningen av vilka skyddsåtgärder och försiktighetsmått som behövs för att förebygga, hindra och begränsa skador på liv, hälsa, miljö eller egendom. En del föreskrifter och även visst annat vägledningsmaterial, såsom allmänna råd och dylikt, kan sägas närmare uttolka den allmänna aktsamhetsregeln om skyddsåtgärder och försiktighetsmått. Innehållet i föreskrifter, allmänna råd och annat informationsmaterial utgör aktsamhetsstandarder

som även, vid bedömningen av om gärningen är straffbar, kan få betydelse för gärningsmannens oaktsamhet. I oaktsamhetsbedömningen får vägas in om den misstänkte satt sig in i den vägledning som gått att få.

Prop. 2005/06:51

5.3 Avgränsningar av tillämpningsområdet

Regeringens förslag: Tillämpningsområdet för den nya lagen om transport av farligt gods framgår av en allmän bestämmelse följd av nödvändiga undantag. I lagen anges uttryckligen att den är tillämplig även på förberedande åtgärder inför transport av farligt gods. Lagen skall tillämpas parallellt med reglerna i lagen (1984:3) om kärnteknisk verksamhet och strålskyddslagen (1988:220).

I förhållande till den gamla lagen om transport av farligt gods kvarstår definitionerna i den nya lagen av transport och transportmedel oförändrade. Definitionen av farligt gods ändras i enlighet med den justering av begreppet som gjorts i internationella regelverk.

I lagen införs begreppet transportskydd. Detta avser åtgärder till skydd mot brottsliga gärningar som riktas mot det farliga godset vid transport på land.

Utredningens förslag: Överensstämmer i huvudsak med regeringens, dock innehåller det inte någon definition av transportskydd. I stället föreslår utredningen att en särskild regel om transportskydd tas in i 10 § den nya lagen.

Regeringens förslag till 7 §, som anger det allmänna tillämpningsområdet för lagen, återfinns i utredningens förslag till 1 § samt utredningens förslag till 5 § andra stycket.

Remissinstanserna: Remissinstanserna är positiva till förslaget eller lämnar det utan erinran.

Skälen för regeringens förslag

Allmänt

Tillämpningsområdet för den nya lagen om transport av farligt gods avgränsas såväl av de allmänna bestämmelserna om detta som av de särskilda definitionerna av lagens grundläggande begrepp. I syfte att samla lagens bestämmelser om tillämpningsområdet bör 1 §, enligt vad som tidigare nämnts, enbart innehålla en bestämmelse om lagens syfte, medan del av utredningens förslag till 1 § bör bilda en självständig bestämmelse om lagens tillämpningsområde under motsvarande rubrik. Eftersom många detaljerade regler i de internationella regelverken avser transportförberedelser bör i lagen särskilt framhållas att den även tillämpas på förberedelser inför transporter av farligt gods.

LFG tillämpas enligt 4 § tredje stycket i fråga om radioaktiva ämnen endast i den mån lagen är förenlig med lagen (1984:3) om kärnteknisk verksamhet och strålskyddslagen (1988:220) och med stöd av dessa lagar meddelade föreskrifter eller villkor. Bakgrunden till bestämmelsen är att det för radioaktiva ämnen finns en dubbelreglering, eftersom regleringen i nämnda lagar utarbetats av andra internationella organisationer än de som ligger bakom regelverken om transport av farligt gods. Den in-

skränkning av LFG:s tillämpningsområde som kommer till uttryck i 4 § tredje stycket är emellertid inte förenlig med Sveriges internationella åtaganden i konventioner och EG-direktiv beträffande transport av farligt gods. I fortsättningen bör därför reglerna i nya lagen om transport av farligt gods tillämpas parallellt med reglerna i lagen om kärnteknisk verksamhet och strålskyddslagen, som också styrs av för Sverige bindande regelverk.

En särskild fråga om lagens räckvidd är det s.k. försvarsundantaget för vissa av Försvarsmaktens och Försvarets materielverks transporter. Denna fråga berörs närmare under avsnitt 5.4.

I det följande behandlas vissa för lagens tillämpningsområde grundläggande definitioner.

Transport

Transport av gods innefattar förflyttning av godset. Detta innebär att transport av farligt gods inte bara inbegriper den kommersiella förflyttning som normalt menas med begreppet utan också förflyttning av sådant farligt gods som ständigt finns ombord på ett transportmedel. Transportmedlens drivmedel, läkemedel för passagerares behov samt beväpning på militära fordon är några exempel.

Begreppet transport definieras i 1 § LFG, som har motsvarigheter i det internationella regelsystemet. Såväl ADR-direktivet som RID-direktivet, med förebilder i respektive konvention, definierar begreppet. Enligt ADR-direktivet är en transport en vägtransport på allmän väg med fordon, inbegripet lastning och lossning av gods, och som omfattas av bilagorna A och B till direktivet. I RID-direktivet anges att transport är en järnvägstransport av farligt gods, inbegripet såväl lastning och lossning som omlastning till eller från ett annat transportslag samt sådana stopp som är nödvändiga på grund av betingelserna för transporten, och som omfattas av bilagan till direktivet.

I bilagorna till direktiven avses med transport förflyttning av farligt gods inklusive därav förorsakade uppehåll och av trafiken betingad lagring av det farliga godset i fordon, tankar och containrar före, under och efter förflyttningen. Vidare anges att transportbegreppet även innefattar mellanlagring av farligt gods för att byta transportsätt eller transportmedel (omlastning) under förutsättning dels att transporthandlingar som visar avsändnings- och mottagningsort kan visas upp, dels att tankar och kollin inte öppnats under mellanlagringen.

I ADR-direktivet anges också att transporter som endast utförs inom ett slutet område inte omfattas av definitionen av transport. RID-direktivet undantar transporter som endast utförs inom ett företags område.

I IMDG-koden avser begreppet transport den specifika förflyttningen av en last från ursprung till destination. I ICAO-TI finns ingen definition av begreppet transport.

1 § LFG innehåller en för samtliga transportslag gemensam definition av transportbegreppet. Enligt sin lydelse omfattar den även omlastning av gods, och den täcker samtliga de definitioner som finns i de nämnda internationella instrumenten. I vissa avseenden är begreppet i lagen dessutom att betrakta som något vidare, t.ex. i förhållande till ADR-direktivet. Medan detta direktiv endast gäller vägtransport på allmän väg,

omfattar LFG:s transportbegrepp även transporter på enskild väg och i terräng. Prop. 2005/06:51

Vid införandet av en ny lag om transport av farligt gods finns det mot bakgrund av den internationella regleringen skäl att överväga om definitionen av transport i LFG skall bestå. Fördelarna med att behålla en numera vedertagen definition är uppenbara. En ytterligare fördel är att definitionen gäller samtliga transportslag, dvs. är transportneutral. Detta är som tidigare nämnts en av utgångspunkterna för den nya lagen. En gemensam definition medför vidare att ingen del av en transport riskerar att falla utanför definitionen för det fall olika transportslag utnyttjas under en och samma transport.

Samtidigt medför en gemensam definition problem av avgränsningskaraktär. Framförallt gäller det vid omlastning av gods. De internationella instrumenten är ju inte fullt ut harmoniserade och problem kan därför uppstå vid avgörandet av när ett internationellt regelverk upphör att gälla och nästa tar vid. Sådana gränsdragningsfrågor uppkommer också i tillämpningen av det svenska regelverket vid avgörandet av när ett regelverk som en föreskrivande myndighet utfärdat för ett transportslag tar vid i förhållande till en annan myndighets regelverk för ett annat transportslag. Detta kan ge upphov till såväl praktiska oklarheter som i vissa fall en dubbelreglering. Enligt regeringens mening kan sådana problem inte lösas inom ramen för en ny lag om transport av farligt gods. Lösningar får i stället eftersträvas inom ramen för det internationella harmoniseringsarbetet mellan transportslagen. För svensk rätts vidkommande har transportmyndigheterna möjlighet att utfärda nödvändiga föreskrifter till förebyggande av problem på området. Ytterst kan gränsdragningen bli en fråga för domstolarna att avgöra.

Ytterligare ett problem av avgränsningskaraktär är att avgöra när transporten är att anse som avslutad. Detta är av väsentlig betydelse för när andra författningar som reglerar skyddsaspekter kring farligt gods träder i kraft i stället för transportreglerna. Vidare är det bestämmande för om mottagaren av godset omfattas t.ex. av reglerna om säkerhetsrådgivare (se avsnitt 5.5). Det är av stor betydelse för aktörerna på marknaden att veta vilket regelverk man har att rätta sig efter. Ett alternativ med internationella förebilder vore därför att fastställa tidsgränser för när godset övergår från att vara under transport till att förvaras enligt andra regler. Erfarenhetsmässigt leder emellertid sådana tidsgränser till beaktansvärda praktiska svårigheter. Några övertygande skäl för att införa sådana tidsgränser i det svenska regelverket finns därför inte. I stället får frågan med beaktande av lagens syfte lösas i varje särskilt fall.

Mot bakgrund av det anförda finner regeringen att LFG:s för samtliga transportslag gemensamma definition av begreppet transport har sådana fördelar att det oförändrat bör överföras till den nya lagen. Därmed behålls – i linje med de skyddsaspekter som utgör lagens syfte – det vidare tillämpningsområdet för lagens bestämmelser i förhållande till ADR-direktivet. I den mån det är påkallat med hänsyn till omständigheterna ger den nya lagen möjlighet för transportmyndigheterna att förordna om sådana undantag som ligger utanför direktivets tillämpningsområde.

Begreppet transportmedel definieras i 3 § LFG. Det överensstämmer med motsvarande definitioner i de internationella regelverken för respektive transportslag utom såvitt avser vägtransporter. Den svenska lagstiftningen går beträffande vägtransporter längre än vad som krävs enligt ADR-direktivet. I detta direktiv förstås med fordon sådana färdigbyggda eller inte färdigbyggda motorfordon som är avsedda att användas på väg med minst fyra hjul och konstruerade för en maximihastighet över 25 km/h samt släpvagnar till sådana fordon. Undantagna är spårbundna fordon, jordbruks- och skogsbrukstraktorer samt alla rörliga motorredskap.

Vad beträffar vägtransporter förstås med transportmedel i LFG varje slag av fordon som används för transport på väg eller i terräng. Här kan ledning för tolkningen av fordonsbegreppet hämtas i lagen (2001:559) om vägtrafikdefinitioner. I den framgår att fordon kan omfatta ett flertal fortskaffningsmedel, även truckar, skogsmaskiner, cyklar etc. Alltså finns ett antal transportmedel som omfattas av LFG men inte av ADR-direktivet. En del av dessa är transportmedel som används för privata transporter för enskilt bruk. De är därför genom bilagorna till ADR – och därmed genom myndighetsföreskrifter – undantagna från regleringens tillämpningsområde. Av resterande fordon är en del av det slaget att de kan användas för att transportera farligt gods, sannolikt dock kortare sträckor med hänsyn till karaktären av de fordon det är fråga om.

Även om det innebär att ytterligare fordon än dem som avses i ADR-direktivet omfattas av lagens bestämmelser är det inte lämpligt att ändra definitionen av transportmedel vid införandet av den nya lagen om transport av farligt gods. De skyddsaspekter som bär upp lagen är allmängiltiga och bör få genomslag även på transporter som inte omfattas av ADR-direktivet. För det fall det är påkallat finns möjlighet för transportmyndigheten för transporter på land att föreskriva om sådana undantag som ligger utanför direktivets tillämpningsområde.

S.k. bulktransporter, dvs. transporter med fartyg som fraktar oförpackat gods, är undantagna från LFG:s tillämpningsområde. Säkerheten i dessa fall regleras i stället genom föreskrifter med stöd av fartygssäkerhetslagen (2003:364) och bestämmelser i lagen (2000:367) om lastning och lossning av bulkfartyg. Säkerheten vid sådana transporter är nästan uteslutande en fråga om fartygets konstruktion. Det skulle vidare innebära en dubbelreglering om dessa transporter nu även skulle regleras i den nya lagen om transport av farligt gods. Ingen remissinstans har lämnat någon erinran mot denna ståndpunkt. Bulktransporter bör därför lämnas utanför även den nya lagens tillämpningsområde.

Farligt gods

Definitionen av farligt gods i samtliga internationella regelverk grundar sig på FN-rekommendationerna. Harmoniseringen mellan transportslagen är i detta avseende långt gången.

I 2 § LFG anges vad som utgör farligt gods. Regeringens klassindelning av godset framgår av 5 § FFG. Med stöd av bestämmelser i lagen och förordningen har transportmyndigheterna bemyndigats att föreskriva om vilka ytterligare ämnen och föremål som skall anses utgöra farligt gods.

Definitionen av farligt gods i LFG stämmer inte längre överens med den uppräkningslista som finns i FN-rekommendationerna. En justering av definitionen måste därför göras vid införandet av den nya lagen om transport av farligt gods. Definitionen ändras inte i samma omfattning som detaljbestämmelserna på området. Därför och eftersom avgränsningen av vad som utgör farligt gods är av grundläggande slag bör bestämmelsen även fortsättningsvis framgå av lagen.

Transportskydd

I avsnitt 5.6 beskrivs de nya reglerna om transportskydd. Syftet med dessa regler är att skydda mot brottsliga gärningar som riktas mot godset vid transporter på land av farligt gods samt de skador sådana gärningar kan medföra. Transportskydd är ett nytt och viktigt område och en definition av begreppet bör finnas redan i lagen. Definitionen har utformats med beaktande av utformningen av den allmänna aktsamhetsregeln i 2 § första stycket den nya lagen.

Begreppet transportskydd avgränsar omfattningen av den tystnadsplikt som föreskrivs i 19 § den nya lagen samt bemyndigandet i 20 § andra stycket 15.

Se vidare om reglerna om transportskydd i avsnitt 5.6.

5.4 Försvarets transporter

5.4.1 Nuvarande reglering

Inledning

Transport av farligt gods på försvarsområdet utförs såväl nationellt som internationellt av Försvarsmakten och Försvarets materielverk. Försvarsmaktens transporter är oftast väg- eller terrängtransporter. Mer sällan sker transporter med militära transportplan, på järnväg eller till sjöss. Försvarsmakten genomför transporter utomlands i samband med deltagandet i internationella insatser.

Försvarets materielverk ansvarar för materielförsörjningen till Försvarsmakten. Detta innefattar anskaffande, vidmakthållande och avveckling av materiel. Vid fullgörandet av uppgiften utför myndigheten transporter av farligt gods såsom speditör åt Försvarsmakten. Dessa transporter sker med Försvarsmaktens transportmedel. Försvarets materielverk utför också transporter på andra myndigheters och enskildas begäran. Verket organiserar för Försvarsmaktens räkning transporterna vid import och export av t.ex. explosiva och brandfarliga varor. Detta sker oftast genom att civila transportörer anlitas. Det kan dock också inträffa att sådana transporter sker med Försvarsmaktens transportmedel. De länder som berörs av Försvarsmaktens eller Försvarets materielverks transporter av farligt gods utomlands kräver regelmässigt att godset transporteras i enlighet med de internationella regelverk som finns för aktuella transportslag.

ADR-konventionen undantar från sitt tillämpningsområde sådana transporter som utförs med fordon som tillhör eller står under befäl av ett fördragsslutande lands väpnade styrkor. RID-konventionen, som liksom ADR-konventionen endast rör internationella transporter, berör inte särskilt transporter som utförs av de väpnade styrkorna. Enligt ADR- och RID-direktiven får medlemsstaterna undanta transporter från regleringen i direktiven, om transporterna genomförs med transportmedel tillhöriga de väpnade styrkorna eller för vilka dessa är ansvariga.

IMDG-koden undantar krigs- och truppskepp från tillämpningsområdet. ICAO-TI gäller endast för transporter med civila luftfartyg.

I de internationella regelverk där de väpnade styrkornas transporter är nämnda finns alltså antingen ett undantag eller en möjlighet att göra undantag för sådana transporter. Regelverken uppställer inte heller hinder för medlemsländerna att särskilt reglera nationella transporter av de väpnade styrkorna.

En särskild fråga är om Försvarets materielverks transporter av farligt gods faller in under undantagen i de internationella instrumenten. Vad beträffar detta, se nedan.

Nationell reglering

Enligt 4 § andra stycket LFG omfattas transporter med örlogsfartyg och militära luftfartyg av lagens bestämmelser endast om regeringen förordnar om det. Något sådant förordnande finns inte, varför dessa transporter för närvarande inte omfattas av lagen.

Regeringen, eller den myndighet som regeringen bestämmer, har i 6 § LFG givits rätt att meddela föreskrifter eller för särskilt fall besluta om undantag från lagens tillämpning beträffande bl.a. Försvarmaktens transporter. Med stöd av bemyndigandet har regeringen i 3 § FFG förordnat att lagen och förordningen inte skall tillämpas på transporter av varor enligt lagen (1988:868) om brandfarliga och explosiva varor, när transporterna sker under ledning av militärt befäl eller annan person som förordnats av Försvarmakten eller Försvarets materielverk. Därigenom faller en stor del av myndigheternas transporter på land av farligt gods utanför LFG:s tillämpningsområde. Enligt 22 § första stycket 2 FFG har transportmyndigheterna bemyndigats att meddela ytterligare undantag. I Statens räddningsverks föreskrifter, ADR-S och RID-S, har föreskrivits att Försvarmakten och Försvarets materielverk får medges de avsteg från föreskrifterna som krävs för dessa myndigheters transporter. Dessa undantag kan enbart utnyttjas för transporter som utförs med transportmedel som tillhör de väpnade styrkorna, då dessa transporter inte omfattas av ADR- och RID-direktiven. Med stöd av bestämmelser i ADR-S och RID-S undantas Försvarmakten i stor utsträckning från bestämmelserna om transport på land av farligt gods även beträffande sådana godskategorier i 5 § FFG som inte omfattas av undantaget i 3 § FFG.

De undantag för Försvarmaktens och Försvarets materielverks transporter av farligt gods som finns brukar kallas för "försvarsundantaget". Transporterna som omfattas av undantaget regleras i stället genom myndighetsinterna regler.

För Försvarsmakten finns en instruktion för förvaring och transport av ammunition och övriga farliga varor (IFTEX). Dess 10 kap. innehåller regler om transport av explosiva ämnen och föremål för samtliga transportslag. Transporter på land av brandfarliga vätskor regleras i Försvarsmaktens gemensamma bestämmelser för åtgärd mot brand- och explosionsfara, vattenförorening och kemisk hälsopåverkan från brandfarliga varor m.m. (BVKF). Varken 10 kap. IFTEX eller BVKF utgör föreskrifter utan är interna instruktioner. De har dock uttryckligen utarbetats med avsikten att så långt som möjligt efterleva de regler om transport av farligt gods som finns för respektive transportslag. Vid utbildning och övning tillämpas Säkerhetsinstruktionen för vapen och ammunition m.m. Inte heller denna instruktion utgör någon föreskrift. Den har utarbetats utifrån bilagorna till ADR och de dispenser som Statens räddningsverk utfärdat under 1990-talet.

Försvarets materielverk har i sina interna tjänsteföreskrifter angivit förfaranden för explosiva varor och ammunition.

Vissa slags gods är inte klassificerade enligt reglerna i LFG. Det kan röra sig om uttjänt krigsmateriel som skall fraktas till destruktion och viss materiel som samlas in på övningsfälten, t.ex. blindgångare. Det finns en mängd äldre förpackningar och fordon som inte uppfyller lagens krav. Transporter av denna uttjänta krigsmateriel är ett övergående problem under tiden som Försvarsmakten genomför den pågående omställningen från ett förrådsställt invasionsförsvar till ett insatsförsvar. Omställningen medför att stora mängder materiel kommer att utgå. Transporterna är av stor omfattning och arbetet med att utmönstra materiel som inte är klassificerad och förpackad på rätt sätt beräknas pågå till i vart fall år 2010.

Idag tillämpar Försvarets materielverk undantaget i 3 § FFG vid transporter av framförallt uttjänt krigsmateriel samt för transporter av sådan ammunition som inte detonerar.

En särskild fråga i sammanhanget är om de transporter som Försvarets materielverk utför på uppdrag av Försvarsmakten omfattas av undantagen för väpnad styrka i ADR- och RID-direktiven och konventionerna om transporter av farligt gods. Försvarets materielverk är en gentemot Försvarsmakten självständig myndighet underställd regeringen. De transporter av farligt gods som utförs av Försvarets materielverk då LFG inte är tillämplig sker dock alltid med Försvarsmaktens transportmedel. Dessa transporter kan därför utföras med stöd av de undantag i de nämnda instrumenten som görs för transporter med fordon tillhöriga de väpnade styrkorna.

I de fall Försvarsmakten eller Försvarets materielverk anlitar civila transportörer för att transportera farligt gods måste lagens bestämmelser tillämpas fullt ut och några undantag hänförliga till Försvarsmakten eller Försvarets materielverk är då inte möjliga att tillämpa.

5.4.2 Försvarsundantaget avskaffas för transporter på land

Regeringens förslag: Endast transporter med Försvarsmaktens luftfartyg, örlogsfartyg och stridsfordon samt transporter under höjd beredskap skall undantas från tillämpningen av den nya lagen om transport av farligt gods.

Regeringens bedömning: Det generella hittillsvarande undantaget från lagens tillämpningsområde för vissa av Försvarsmaktens och Försvarets materielverks transporter på land bör på sikt utgå.

Utredningens förslag: Överensstämmer i huvudsak med regeringens. Utredningen har föreslagit övergångsregler i syfte att möjliggöra Försvarsmaktens och Försvarets materielverks anpassning till den nya lagen om transport av farligt gods.

Remissinstanserna: Remissinstanserna är positiva till förslaget eller lämnar det utan erinran. *Försvarsmakten* har särskilt påtalat att de tidsförhållanden som utredningen anger för avvecklingen av försvarsundantaget för transporter på land kan visa sig otillräckliga. Myndigheten har påtalat vikten av att behörig transportmyndighet har möjlighet att medge erforderliga undantag för transporter på land för att Försvarsmaktens pågående omställning och övriga verksamhet skall kunna fortlöpa även efter övergångstiden.

Skälen för regeringens förslag och bedömning

Transporter på land

Genom försvarsundantaget innehåller författningarna om transport av farligt gods en särreglering för en stor del av Försvarsmaktens och Försvarets materielverks transporter. En sådan särreglering har en förebild i de undantag som finns i internationella instrument på området. Dessa hindrar dock inte att Sverige utformar bestämmelserna så att samtliga transporter av farligt gods kommer att omfattas, oberoende av vem som utför transporten. En annan, mer bärande, anledning för att ha den särreglering som försvarsundantaget innebär är att reglerna om transport av farligt gods inte i alla delar lämpar sig för den verksamhet som bedrivs av Försvarsmakten och Försvarets materielverk.

Särskilt på ett sådant detaljstyrt område som transport av farligt gods utgör är det önskvärt att särregleringar i görligaste mån undviks. Detta synes också ha varit lagstiftarens avsikt redan vid utarbetandet av LFG, då föredragande statsråd angav att samma regler som huvudregel borde gälla för Försvarsmaktens transporter som för det civila samhällets (prop. 1981/82:94 s. 26). Denna ståndpunkt har därefter framförts på nytt i bl.a. Räddningsverksutredningens slutbetänkande Räddningstjänsten i Sverige – Rädda Och Skydda (SOU 1998:59 s. 110 f.). En möjlig förklaring till att militära transporter på land av brandfarliga och explosiva varor ändå undantogs från LFG:s tillämpningsområde vid lagens tillkomst kan vara att det föreslagna klassificeringssystemet för dessa varor var helt nytt i början av 1980-talet. Detta utgör idag inte någon anledning att behålla särregleringen.

Mycket talar för att försvarsundantaget inte fullt ut skall finnas kvar i de nya författningarna om transport av farligt gods. De har till syfte att skydda människor, egendom och miljö. Sådana skyddsaspekter gör sig givetvis lika starkt gällande oavsett om transportererna är militära eller av annat slag. Praktiskt sett kommer detta redan idag till uttryck genom att Försvarsmakten har regelverk som innebär och uttrycker ambitionen att följa de regler om transport av farligt gods som myndigheterna är undantagna från. Såväl Försvarsmakten som Försvarets materielverk tillämpar således i stor utsträckning regelverket även på transporter som är hänförliga till försvarsundantaget. Myndigheterna har inom organisationerna stor kompetens på farligt gods-området, eftersom många av de transporter som utförs idag faller utanför försvarsundantaget och omfattas av LFG:s regler. Mot denna bakgrund finns inte anledning att behålla den särreglering för transporter på land som försvarsundantaget innebär. Vad beträffar andra transportslag och transporter med vissa slags transportmedel finns skäl att göra en annan bedömning, se nedan.

Försvarsmakten har särskilt påpekat att det efter den nya lagens ikraftträdande kan finnas kvarvarande behov av undantag för att verksamheten skall kunna bedrivas som tidigare. Eventuella sådana kvarvarande problem för Försvarsmakten eller Försvarets materielverk att i särskilda situationer fullt ut tillämpa lagen kan undanröjas genom att behörig transportmyndighet får möjlighet att föreskriva om nödvändiga undantag. Detta kan exempelvis vara fallet när Försvarets materielverk utför transporter av farligt gods som ett led i myndighetens provningsverksamhet. Det kan då krävas avsteg från lagens regler när det gäller klassificering. Idag kan Statens räddningsverk med stöd av sitt bemyndigande besluta om särskilda undantag för sådana situationer. Denna ordning bör bestå.

En näraliggande fråga till att den nya lagen om transport av farligt gods i stor utsträckning görs tillämplig även på Försvarsmaktens och Försvarets materielverks transporter på land är att dessa myndigheter i motsvarande utsträckning bör kunna omfattas av lagens krav på säkerhetsrådgivare. Detta behandlas under avsnitt 5.5. Myndigheterna kommer även att omfattas av de nya kraven beträffande transportskydd, se avsnitt 5.6.

Vidare kommer lagens bestämmelser om tillsyn att bli tillämpliga på de av Försvarsmaktens och Försvarets materielverks transporter som omfattas av lagen. Tillsynen kommer att utföras på samma sätt och av samma myndigheter som för övriga transporter.

Militära luftfartyg, örlogsfartyg och stridsfordon

Ambitionen inför en ny lag om transport av farligt gods bör vara att samtliga militära transporter skall behandlas på samma sätt och, i enlighet med vad som ovan sagts, att skillnaderna mellan dessa och övriga slags transporter minimeras. Trots detta finns det bärande skäl för att låta det undantag för örlogsfartyg och militära luftfartyg som idag kommer till direkt uttryck i 4 § andra stycket LFG bestå samt att undanta också stridsfordon från lagens tillämpningsområde.

Endast en mindre del av Försvarsmaktens och Försvarets materielverks transporter med farligt gods sker med militära luftfartyg, örlogsfartyg och stridsfordon. Dessa transportmedel är särskilt konstruerade för att vara bestyckade med och transportera farligt gods i form av vapen och

ammunition. Även dylika detaljer som tillhör ett transportmedels utrustning omfattas av lagens definition av transport av farligt gods. En skillnad gentemot andra slags transporter är dock att det farliga godset, dvs. vapen och ammunition, är skyddat genom transportmedlens konstruktion. Transportmedlen är dessutom konstruerade för förflyttning av vapen och ammunition.

Om denna typ av transporter skulle omfattas av lagstiftningen skulle sannolikt stora undantag krävas för att genomföra den militära verksamheten, bl.a. övningar. Det skulle alltså krävas en detaljreglering som inte vore rimlig i förhållande till de vinster i skyddshänseende som skulle uppnås. Det är därför regeringens mening att örlogsfartyg och militära luftfartyg även i fortsättningen skall undantas från lagens tillämpningsområde. Detsamma bör gälla för övriga stridsfordon. Dessa undantag, som är av grundläggande karaktär, bör framgå av själva lagen. Den nuvarande rätten för regeringen att bestämma att örlogsfartyg och militära luftfartyg skall omfattas av lagen har inte utnyttjats. Något sådant behov kan inte heller förutses. Bemyndigandet bör inte kvarstå.

Höjd beredskap

Enligt lagen (1992:1403) om totalförsvar och höjd beredskap kan beredskapen höjas vid krig, krigsfara eller utomordentliga förhållanden föranledda av krig i Sveriges närhet, m.m. Det finns enligt lagen två nivåer av höjd beredskap; skärpt beredskap och högsta beredskap. Vid höjd beredskap tillämpas viss speciallagstiftning när det gäller olika myndigheters förfaranden m.m.

Under höjd beredskap råder andra förhållanden än under fredstid, i synnerhet när det gäller den verksamhet som bedrivs av Försvarsmakten och Försvarets materielverk. Lagregleringen om transport av farligt gods passar mindre väl för sådana extraordinära situationer. Samtliga transporter som Försvarsmakten och Försvarets materielverk utför för de väpnade styrkorna bör därför undantas från lagens tillämpningsområde under höjd beredskap.

Övergångstid

Försvarsmakten och Försvarets materielverk behöver rimlig tid för att beträffande sina transporter på land övergå till att fullt ut tillämpa den nya lagen om transport av farligt gods samt den förordning och de föreskrifter som kommer att följa på lagen. Därutöver måste behöriga transportmyndigheter ges tid att utforma föreskrifter för Försvarsmaktens och Försvarets materielverks transporter. På vissa områden gör behovet av en längre övergångstid sig särskilt gällande. Det gäller bl.a. Försvarsmaktens fordon, som till följd av försvarsundantaget inte är besiktigade för transporter av farligt gods. När försvarsundantaget avskaffas för transporter på land krävs alltså ett godkännande av fordonen. Detta kan inte utföras vid den egenkontroll genom vilken Försvarsmakten utför återkommande kontrollbesiktning av fordon utan måste utföras av Aktiebolaget Svensk Bilprovning. Det kommer att ta tid att inventera fordonsbeståndet, dess status och behov av åtgärder samt att ersätta äldre fordon med nya som uppfyller lagens krav.

Vidare kommer en längre övergångstid att behövas för de förpackningar och den materiel som Försvarsmakten för närvarande håller på att

utrangera och som inte uppfyller lagstiftningens krav. Förpackningarna är inte godkända och godset är bl.a. inte klassificerat på rätt sätt. Det medför stort arbete och höga kostnader att bringa materiel och förpackningar i överensstämmelse med den nya lagens bestämmelser. Till följd av Försvarmaktens pågående omställning till ett insatsförsvär kommer stora delar av materielen dessutom att kasseras inom den närmaste tiden. Åtgärder för att få denna utrustning i överensstämmelse med lagens krav skulle därför i stort vara onödiga.

Utredningen har föreslagit övergångsbestämmelser som innebär att den nya lagen skall träda i kraft först den 1 januari 2008 beträffande Försvarmaktens och Försvarets materielverks transporter och den 1 januari 2010 beträffande föreskrifter om Försvarmaktens fordon. I övrigt träder lagen i kraft den 1 juli 2006.

Det är enligt regeringens mening inte lämpligt att låta ikraftträdandet av den nya lagen delvis anstå under ett flertal år framöver. Istället bör, liksom är fallet enligt LFG, regeringen ges möjlighet att föreskriva om undantag från lagens bestämmelser. Därigenom kan de transporter som enligt 3 § FFG är undantagna från LFG:s tillämpningsområde även övergångsvis genom förordningen till den nya lagen undantas från tillämpningen av lagen. Efter en lämplig övergångstid kan undantaget för Försvarmakten och Försvarets materielverk upphävas. Den nya lagen om transport av farligt gods görs därigenom, med de undantag som framgår av lagen, fullt ut tillämplig på dessa myndigheters transporter.

Den beskrivna ordningen medför en viss flexibilitet i det att undantagen för Försvarmakten och Försvarets materielverk inte behöver bestå längre tid än vad som är nödvändigt för myndigheterna att vidta lämpliga anpassningsåtgärder. Den senare av de av utredningen framförda tidpunkterna framstår som ett väl tilltaget riktmärke i detta avseende. Försvarmaktens och Försvarets materielverks anpassning till den nya lagen om transport av farligt gods bör alltså i sin helhet kunna vara slutförd till den 1 januari 2010. Därefter bör inte i syfte att åstadkomma anpassning till den nya lagen finnas något närmare behov av sådana undantag från lagens bestämmelser som enligt bemyndiganden i lagen och förordningen kan föreskrivas av regeringen och behöriga transportmyndigheter.

Den valda ordningen medför också fördelen i förhållande till utredningens förslag att de av Försvarmaktens och Försvarets materielverks transporter som idag omfattas av LFG:s bestämmelser redan från början kommer att omfattas av bestämmelserna i den nya lagen om transport av farligt gods. I dessa delar kommer emellertid ett tillfälligt undantag att behövas beträffande kravet på säkerhetsrådgivare. Se om detta i avsnitt 5.5. Vad beträffar den nya lagens krav på transportskydd, som är nytt i förhållande till LFG, finns inte motsvarande behov av undantag, se avsnitt 5.6.

5.5.1 Nuvarande reglering

EG-direktiven

Säkerhetsrådgivardirektivet antogs till följd av den ökade mängden transporter av farligt gods samt till förebyggande av olyckor orsakade av bristfällig kunskap om de risker som är förknippade med sådan verksamhet. Direktivet kräver att varje företag som i sin verksamhet utför transporter av farligt gods på väg, järnväg eller inre vattenvägar eller utför lastning eller lossning i samband med sådana transporter skall utse en särskild säkerhetsrådgivare. Syftet är att säkerhetsrådgivaren skall tillföra verksamhetsutövaren säkerhetskompetens och därmed öka säkerheten vid transporter av farligt gods. Uppgiften som säkerhetsrådgivare kan utföras av företagsledaren, någon anställd eller t.ex. en fristående konsult.

Sjö- och lufttransporter omfattas inte av direktivets krav på säkerhetsrådgivare. Vidare har säkerhetsrådgivardirektivet ett snävare tillämpningsområde än ADR- och RID-direktiven, som ju även omfattar den som till annan lämnar farligt gods för transport. Med företag menas i direktivet varje juridisk eller fysisk person, förening, grupp av personer eller myndighet, som med eller utan vinstsyfte transporterar, lastar eller lossar farligt gods.

Medlemsstaterna får föreskriva om undantag från kravet på säkerhetsrådgivare för företag vars berörda verksamhet avser transport av farligt gods med transportmedel som tillhör militären eller sker under militärens ansvar. Detta motsvarar undantaget för militära transporter i ADR- och RID-direktiven. Medlemsstaterna kan vidare förordna om undantag för företag vars berörda verksamhet gäller sådana begränsade kvantiteter per transportenhet som understiger vissa fastställda mängder. Slutligen kan medlemsstaterna föreskriva att bestämmelserna inte skall tillämpas på företag vars huvud- eller biverksamhet inte består av transport av farligt gods eller lastning eller lossning i samband med sådan transport, för det fall företaget tillfälligt genomför nationell transport av farligt gods eller utför lastning eller lossning i samband med sådan transport och risken för fara eller miljöförstöring är minimal.

I bilagor till direktivet finns närmare bestämmelser om säkerhetsrådgivarens uppgifter och erforderliga kunskaper.

Säkerhetsrådgivaren skall övervaka företagets efterlevnad av bestämmelserna om transport av farligt gods och ge råd i frågor om sådan verksamhet. Vidare skall rådgivaren till företagsledningen årligen överlämna en rapport om företagets verksamhet när det gäller transport av farligt gods. Han skall också upprätta särskilda rapporter till företagsledningen efter inträffade olyckor. Slutligen skall rådgivaren undersöka att företaget har rutiner och metoder avseende hanteringen av farligt gods i vissa särskilt angivna avseenden, bl.a. att personalen har tillräcklig utbildning för dessa uppgifter.

En säkerhetsrådgivare skall ha kunskaper om vilka konsekvenser en olycka med farligt gods kan få och vilka de främsta olycksorsakerna är. Vidare skall säkerhetsrådgivaren ha kännedom om klassificeringen av farligt gods, förpackningsvillkor, etiketter och märkning, transporthandlingar, försändningssätt och villkor, lastnings- och lossningsregler m.m.

Säkerhetsrådgivaren skall genomgå en utbildning. Efter examen får han ett utbildningsintyg. Några mer specifika krav på hur utbildningen skall utformas finns inte i dag.

Säkerhetsrådgivardirektivet kompletteras av examineringsdirektivet. Detta har till syfte att garantera en lägsta kvalitetsnivå på säkerhetsrådgivare och underlätta ett ömsesidigt erkännande av EG-utbildningsintyg för säkerhetsrådgivare. Direktivet innehåller regler om examinering och examineringsorgan.

Bestämmelser motsvarande de i säkerhetsrådgivardirektivet har med förebild i de internationella konventionerna på området införts även i ADR- och RID-direktiven.

Nationell reglering

Säkerhetsrådgivardirektivet har införlivats i svensk rätt genom en ändring i LFG den 1 juli 1999 (prop. 1998/99:49, bet. 1998/99:FöU7, rskr. 1998/99:220). Bestämmelserna finns i lagens 10 a-10 c §§. I FFG finns kompletterande bestämmelser. Även examineringsdirektivet har införlivats i svensk rätt.

I förarbetena inför införandet av bestämmelserna om säkerhetsrådgivare (prop. 1998/99:49 s. 14) anförde regeringen att det var angeläget att höja kompetensen och därmed säkerheten hos alla som avsänder och transporterar farligt gods oavsett på vilket sätt godset transporteras. Det konstaterades vidare att konkurrensneutralitet skulle uppnås om samtliga transportslag omfattades av kravet på säkerhetsrådgivare. Regeringen uttalade också att Sverige inte har någon särskild reglering för de inre vattenvägarna och att transporter på dessa regleras på samma sätt som för övriga sjötransporter, vilket talade för att låta verksamheter med sjötransporterna omfattas av kravet på säkerhetsrådgivare. Att införa ett krav på säkerhetsrådgivare för även sjö- och luftfarten innebar visserligen att Sverige i detta avseende gick före andra europeiska länder. Dessutom hade en stor del av transporterna i Sverige avsänts från andra länder. Dessa hänsyn utgjorde enligt regeringen inte tillräckliga skäl för att utesluta verksamheter med sjö- och lufttransporter från kravet på säkerhetsrådgivare. Därför infördes ett krav på säkerhetsrådgivare för samtliga transportslag.

Såvitt känt har, utöver Sverige, Tyskland som enda europeiska land infört krav på säkerhetsrådgivare för alla transportslag.

Kravet på att ha en eller flera säkerhetsrådgivare enligt LFG omfattar alla verksamhetsutövare som faller under lagens bestämmelser. Även den som enbart lämnar gods till annan för transport skall enligt lagen ha en säkerhetsrådgivare. Därmed går den svenska regleringen även i detta avseende längre än vad som krävs enligt direktivet, som enbart föreskriver att den som transporterar, lastar eller lossar farligt gods skall ha säkerhetsrådgivare. Enligt 21 a § FFG undantas samtliga Försvarsmaktens och Försvarets materielverks transporter från kravet på att ha säkerhetsrådgivare.

vare, när myndigheterna avsänder eller transporterar gods under ledning av militärt befäl eller annan person som förordnats av myndigheterna. Undantaget gäller samtliga militära transporter, alltså inte bara de som omfattas av 3 § FFG.

Den som utser säkerhetsrådgivare skall göra det med utgångspunkt i vilket transportslag säkerhetsrådgivaren skall verka inom. Säkerhetsrådgivaren skall ha kompetens för de transportslag som berörs. Omfattar transporten flera transportslag skall alltså den som lämnar godset till någon annan för transport ha säkerhetsrådgivare med utbildning för samtliga i transportkedjan berörda transportslag. Den som endast berörs av ett transportslag behöver inte ha säkerhetsrådgivare för andra transportslag.

En blivande säkerhetsrådgivare skall efter genomgången utbildning genomgå ett prov. Statens räddningsverk anordnar sådana prov och utfärdar utbildningsintyg efter bemyndigande i LFG och FFG.

5.5.2 Kravet på säkerhetsrådgivare kvarstår

Regeringens förslag: Den som bedriver verksamhet där det ingår att utföra transporter av farligt gods eller den som till någon annan lämnar farligt gods för transport skall även fortsättningsvis omfattas av kravet på att utse en eller flera säkerhetsrådgivare. Reglerna skall gälla samtliga transportslag och verksamhetsutövare i Sverige. Försvarsmakten och Försvarets materielverk undantas således inte. Regeringen eller den myndigheten regeringen bestämmer bemyndigas att föreskriva om undantag från lagens krav på säkerhetsrådgivare.

Utredningens förslag: Överensstämmer i huvudsak med regeringens.

Remissinstanserna: Flertalet remissinstanser, däribland *Sjöfartsverket*, är positiva till förslaget eller lämnar det utan erinran. *Facket för Service och Kommunikation* anser att reglerna av konkurrensskäl bör gälla även för utländska verksamhetsutövare som genomför transporter i Sverige.

Luftfartsstyrelsen anser att det saknas anledning att behålla kravet på säkerhetsrådgivare inom luftfarten, eftersom den eftersträlvade säkerhetsnivån uppfylls genom bestämmelser i Luftfartsstyrelsens föreskrifter. Styrelsen menar att kravet på säkerhetsrådgivare innebär en administrativ börda och att det, på grund av den kompetenssplittring som uppstår, snarast är till men för flygsäkerheten. Ordningen med säkerhetsrådgivare utgör enligt styrelsen internationella konkurrensnackdelar för svenska flygföretag. Vidare anser Luftfartsstyrelsen att inom kort kommande EG-regler medför att Sverige inte kommer att kunna behålla kravet på säkerhetsrådgivare för luftfarten. *Sveriges Redareförening* anser att det saknas skäl att behålla kravet på säkerhetsrådgivare inom sjöfarten. Enligt föreningen höjer den svenska särregleringen inte säkerheten och skapar merkostnader som är konkurrensmässigt ogynnsamma. Även *Föreningen Svenskt Näringsliv* har framhållit att svenska särregler skapar konkurrensmässiga nackdelar för svenska företag.

Transporter på land

Kravet på säkerhetsrådgivare för verksamhet som avser väg- och järnvägstransporter är grundat på för Sverige bindande regler i säkerhetsrådgivardirektivet. Regleringen i LFG innebär visserligen att i förhållande till direktivet ytterligare verksamhetsutövare, främst de som till någon annan lämnar gods för transport, träffas av lagens krav på säkerhetsrådgivare. Någon kritik mot denna ordning har inte framförts av remissinstanserna. De säkerhetsaspekter som ligger bakom den svenska utökade regleringen (se avsnitt 5.5.1.) gäller fortfarande. Det gällande kravet på säkerhetsrådgivare för verksamheter med transporter på land bör därför behållas oförändrat i en ny lag om transport av farligt gods.

Allmänt om säkerhetsrådgivare för sjö- och luftfarten

Frågan är om även verksamhetsutövare av sjö- och lufttransporter i fortsättningen bör omfattas av reglerna om säkerhetsrådgivare. En uppenbar fördel med en sådan ordning vore en fortsatt nationell transportneutralitet mellan transportslagen, även om det naturligtvis samtidigt innebär att Sverige har en annan ordning än den som valts inom EU i stort. Vidare är det naturligtvis angeläget att även i fortsättningen bibehålla den höga kompetens och säkerhet inom samtliga transportslag som systemet med säkerhetsrådgivare utgör en garanti för. Det kan inte komma ifråga att avskaffa kravet på säkerhetsrådgivare för något transportslag om det inte på detta område finns regleringar som motsvarar den säkerhetsnivå som säkerhetsrådgivaren medför.

I sammanhanget bör också beaktas de nackdelar av ekonomiskt och annat slag som kravet på säkerhetsrådgivare medför för svenska företag och som framhållits av flera remissinstanser. Företagen orsakas genom regleringen en kostnad och konkurrensnackdel gentemot utländska verksamhetsutövare som inte träffas av lagens bestämmelser. Det bör nämnas att Sverige saknar möjlighet att ensidigt genomdriva krav på säkerhetsrådgivare för utländska verksamhetsutövare som utövar transport i Sverige. Visserligen gäller såväl LFG som den nya lagen om transport av farligt gods samtliga transporter som sker i Sverige. Kravet på säkerhetsrådgivare är emellertid inte ett transportvillkor utan ett villkor som direkt riktas mot verksamhetsutövaren, som finns i utlandet.

Sjöfarten

Genom IMO:s försorg har internationella regler om säker drift av fartyg och förhindrande av förorening tagits fram, International Management Code for the Safe Operation of Ships and for Pollution Prevention (ISM-koden). Med stöd av bemyndiganden i fartygssäkerhetslagen (2003:364) och fartygssäkerhetsförordningen (2003:438) är ISM-koden genom Sjöfartsverkets föreskrifter (SJÖFS 2002:8) införd i svensk rätt.

Koden innebär i korthet att rederierna skall utarbeta vissa rutiner för säker drift av fartyg och för att förhindra förorening. Eftersom förhållandena för olika rederier och fartygsägare varierar är koden grundad på generella principer och målsättningar. Den är formulerad i allmänna ordalag för att kunna tillämpas inom ett brett område. Rutinerna som anvisas tar inte sikte på godshantering utan rutiner för fartygets drift. Några

särskilda bestämmelser om farligt gods finns inte. Enligt koden skall de berörda företagen utse en eller flera personer i land som har direktkontakt med den högsta företagsledningen. De personer som har fått sig detta ansvar tilldelat skall enligt koden också bevaka säkerhets- och miljöaspekter vad gäller fartygs drift och se till att erforderliga resurser och landbaserat stöd avdelas efter behov.

ISM-koden utgör ingen direkt motsvarighet till reglerna om säkerhetsrådgivare. Koden är allmänt hållen och dess regler generellt utformade. Den innehåller – i motsats till reglerna om säkerhetsrådgivare – inga detaljerade anvisningar om vilka säkerhetsaspekter som skall beaktas vid just transporter av farligt gods. Koden saknar vidare någon motsvarighet till funktionen säkerhetsrådgivare, även om de personer som fått s.k. tilldelat ansvar i praktiken kan tänkas fullgöra säkerhetsrådgivarens uppgifter.

Utredningen har redovisat att *Sjöfartsverkets* inställning är att det krav på säkerhetsrådgivare som varit gällande sedan 1999 ökat säkerheten vid transporter av farligt gods till sjöss. Sjöfartsverket har vid remissbehandlingen inte haft någon erinran mot utredningens betänkande vare sig i denna del eller beträffande slutsatsen att kravet på säkerhetsrådgivare bör behållas för sjöfarten.

Mot bakgrund av vad som anförts om ISM-koden och skillnaderna mellan denna och de detaljerade reglerna om säkerhetsrådgivare finner regeringen att ISM-koden inte kan anses som fullgod ersättning för reglerna om säkerhetsrådgivare. Visserligen är det – inte minst ur ett konkurrensperspektiv – viktigt att i görligaste mån undvika särregler för svenska företag. Säkerhetsaspekterna vid transport av farligt gods väger emellertid i detta sammanhang tyngre. Kravet på säkerhetsrådgivare för verksamhetsutövare inom sjöfarten bör mot denna bakgrund behållas i den nya lagen om transport av farligt gods.

Luftfarten

Utöver de i avsnitt 4.2.4 beskrivna reglerna för lufttransporter av farligt gods har inom ramen för de europeiska flygsäkerhetsmyndigheternas samarbetsorgan Joint Aviation Authorities (JAA) utarbetats avtal för samarbete vid utveckling och genomförande av gemensamma luftfartsbestämmelser, Joint Aviation Requirements (JAR). Dessa avtal omfattar krav på drifttillstånd för den som mot betalning utför transporter av bl.a. gods, Joint Aviation Requirements – Commercial Air Transportation (JAR-OPS 1). Ett särskilt avsnitt i JAR-OPS 1, kapitel R, reglerar frågor om transport av farligt gods och innebär bland annat att ICAO-TI skall tillämpas i vissa delar. Det europeiska regelverket harmoniseras genom att medlemsländerna genomför JAR-OPS 1 i sina nationella regelverk. I Sverige är JAR-OPS 1 gällande rätt enligt Luftfartsstyrelsens föreskrifter (LFS 2002:78).

Reglerna i JAR-OPS 1 och reglerna om säkerhetsrådgivare kan visserligen jämföras men skiljer sig åt på flera sätt. Skillnaderna innebär schematiskt att den kompetens och de uppgifter som ligger på en säkerhetsrådgivare enligt JAR-OPS 1 är fördelade på olika befattningshavare på olika nivåer inom flygföretagen. Detta kan översiktligt beskrivas på följande sätt.

- Säkerhetsrådgivaren har ansvar för att se till att den personal i företaget som hanterar farligt gods har lämplig utbildning. Enligt JAR-OPS 1 skall operatören, dvs. den som har drifttillståndet, se till att all personal som hanterar farligt gods har tillräcklig utbildning. Personalen testas efter utbildningen för att verifiera kunskaperna och genomgår repetitionsutbildningar vartannat år. Utbildningsprogrammen skall vara godkända av Luftfartsstyrelsen. Operatören skall också se till att underentreprenörer m.fl. har utbildning.
- Säkerhetsrådgivaren skall ge råd om verksamhet som rör transport av farligt gods. Enligt JAR-OPS 1 ligger detta ansvar på operatören, som skall ge information till berörda personer i organisationen. Vidare finns ett krav på att hanteringen av farligt gods skall vara beskriven i flygföretagets drifthandbok.
- Säkerhetsrådgivaren skall vara utbildad för sina uppgifter och examineras efter utbildningen. Det ansvar som enligt JAR-OPS 1, efter vad som ovan beskrivits, ligger på operatören läggs inom operatören på flygchefen eller chefen för markoperationerna. Dessa personer är s.k. utsedda befattningshavare och skall därmed vara godtagbara för Luftfartsstyrelsen. De examineras inte men genomgår en kompetenskontroll inom sina ansvarsområden.
- Säkerhetsrådgivaren har till uppgift att övervaka att bestämmelserna om farligt gods följs och har ansvar för att årligen rapportera till företagsledningen om företagets verksamhet i detta avseende. Han skall också upprätta särskilda rapporter till företagsledningen efter inträffade olyckor. Enligt JAR-OPS 1 skall varje operatör ha en kvalitetschef som övervakar att operativa krav och luftvärdighetskrav följs. Detta omfattar ett väsentligt större område än enbart farligt godsreglerna. Kvalitetschefen har ingen operativ funktion utan arbetar enbart inom operatörens kvalitetssystem, dvs. med kvalitetssäkring. Förutom kvalitetschefens ansvar finns även ett uttryckligt övervaknings-, rapporterings- och uppföljningsansvar för operatörens övriga chefer. Genom kvalitetssystemet och kvalitetschefen, som skall vara godtagbara för Luftfartsstyrelsen, kan hela organisationens verksamhet styras mot säkerhetsmålen och eventuella feltillstånd korrigeras.

Sammanfattningsvis kan sägas att den kompetens och de uppgifter som skall uppfyllas av en säkerhetsrådgivare till stor del motsvaras av kompetens och uppgifter som enligt JAR-OPS 1 är fördelade mellan olika funktioner inom operatörerna, dvs. på olika befattningshavare på olika nivåer inom flygföretagen. Säkerhetssystemet enligt JAR-OPS 1 framstår som mer detaljerat än säkerhetssystemet enligt ISM-koden för sjöfarten när det gäller transport av farligt gods.

Utredningen har vid en samlad bedömning av för- och nackdelar med att behålla kravet på säkerhetsrådgivare inom luftfarten kommit fram till att det finns en risk för att säkerhetsnivån vad gäller hanteringen av farligt gods skulle sjunka om kravet på säkerhetsrådgivare togs bort. Därför har utredningen föreslagit att kravet på säkerhetsrådgivare inte bör tas bort för företag som utövar verksamhet där det ingår att utföra lufttransporter. Flera remissinstanser, däribland *Luftfartsstyrelsen* har anmält en avvikande uppfattning. Luftfartsstyrelsens uppfattning, som redovisades redan till utredningen och beaktades i dess slutsatser, är att den eftersträ-

vade säkerhetsnivån inom luftfarten uppfylls genom bestämmelserna i JAR-OPS 1. Prop. 2005/06:51

Med hänvisning till den för sjö- och luftfarten gemensamma beskrivningen ovan konstaterar regeringen att det är förknippat med både för- och nackdelar att såväl behålla som avskaffa kravet på säkerhetsrådgivare inom luftfarten. Den för frågan helt avgörande faktorn måste vara om säkerhetsnivån vad gäller transport av farligt gods riskerar att sjunka om kravet på säkerhetsrådgivare avskaffas. Tillgodoser alltså JAR-OPS 1 fullt ut samma skyddsaspekter som kravet på säkerhetsrådgivare?

I sammanhanget bör nämnas att regler motsvarande JAR-OPS 1 var gällande för svensk luftfart redan vid införandet av nuvarande reglering om säkerhetsrådgivare. Vid remissbehandlingen av det utredningsförslag som låg till grund för lagstiftningsarbetet ställde sig flera centrala remissinstanser, däribland Luftfartsverket, positiva till att även luftfarten skulle omfattas av kravet på säkerhetsrådgivare.

Visserligen är regleringen i JAR-OPS 1 omfattande och kan i stort jämföras med reglerna om säkerhetsrådgivare. Samtidigt innebär JAR-OPS 1 att kompetensen och ansvaret för frågor som gäller transport av farligt gods fördelas på flera olika funktioner och personer i flygföretagens organisation. Reglerna om säkerhetsrådgivare samlar samtliga uppgifter på en person med samlad kompetens på området.

Grundtanken bakom regleringen om säkerhetsrådgivare är att dennas kompetens beträffande transport av farligt gods skall bidra till en ökad kvalitet i verksamheten och därigenom minska riskerna med godshanteringen. Enligt regeringens mening framstår det som väsentligt att det även i fortsättningen finns en central funktion i flygbolagen med samlad specialkunskap kring frågor om transport av farligt gods. En sådan funktion, som motsvaras av säkerhetsrådgivaren, kan visserligen sägas utgöra en dubbelreglering i förhållande till reglerna i JAR-OPS 1. Detta kan emellertid knappast, vilket hävdats, utgöra en nackdel ur säkerhetssynpunkt. I en effektivt uppbyggd organisation kan säkerhetsrådgivaren genom sin samlade kompetens snarast utgöra ett komplement och möjlighet till hjälp och bistånd för de personer som med stöd av JAR-OPS 1 har att tillgodose säkerhetskrav kring transporter av farligt gods. Detta gäller särskilt som uppgifter beträffande dessa frågor enligt JAR-OPS 1 ligger på flera personer i organisationen.

Bibehållandet av kravet på säkerhetsrådgivare utgör en kompletterande säkerhetsbarriär vad gäller företagets samlade kompetens för att undvika misstag i hanteringen av farligt gods. Regeringen delar därför utredningens uppfattning att säkerhetsrådgivarinstitutet medför säkerhetsmässiga fördelar för luftfarten och inte bör avvaras.

Kommande regler i EG-förordning

Inom EU pågår arbete med att omarbete JAR-OPS 1, inklusive dess regler om transport av farligt gods, till en bilaga till rådets förordning (EEG) nr 3922/91 av den 16 december 1991 om harmonisering av tekniska krav och administrativa förfaranden inom området civil luftfart. Beslut i ärendet kan påräknas under 2005. Bilagan kommer därmed att få status som EG-förordning. Det har inte gjorts några ändringar som gäller farligt gods i förslaget till förordningsbilagan i förhållande till vad som gäller

enligt JAR-OPS 1. Såsom del av en EG-förordning kommer bilagan att bli direkt tillämplig i samtliga medlemsstater.

För det fall JAR-OPS 1 blir del av en EG-förordning innebär detta att reglerna på området harmoniseras inom EU. Det svenska kravet på säkerhetsrådgivare för transporter av farligt gods inom luftfarten innebär ett tilläggskrav i förhållande till det tänkta innehållet i en sådan EG-förordning. Det finns i ett sådant läge anledning att överväga om det svenska kravet på säkerhetsrådgivare kan bestå.

Genom bemyndigande i den nya lagen om transport av farligt gods har regeringen möjlighet att föreskriva om undantag från lagens krav på säkerhetsrådgivare. För det fall JAR-OPS 1 införs i en EG-förordning kan denna möjlighet användas för att undanta verksamhetsutövare av lufttransporter av farligt gods från skyldigheten att ha säkerhetsrådgivare.

Försvarsmakten och Försvarets materielverk

Den nya lagen görs i stor utsträckning tillämplig även på Försvarsmaktens och Försvarets materielverks transporter på land, se avsnitt 5.4. I motsvarande utsträckning som den nya lagen är tillämplig för dessa myndigheter bör de också kunna omfattas av lagens krav på säkerhetsrådgivare. I deras organisationer finns redan idag personer som besitter kompetens som motsvarar den som en säkerhetsrådgivare har. Det tillkommande kravet på att ha säkerhetsrådgivare bör därför inte medföra några närmare omställningsproblem.

5.6 Transportskydd

5.6.1 Bakgrund

Transportskydd

Bestämmelser om transport av farligt gods tar i allmänhet sikte på skyddet för tredje man mot olyckor i samband med transporter. En särskild risk med farligt gods är också att det kan vara attraktivt som föremål för brottsliga gärningar. De åtgärder som vidtas till motverkande av stöld eller andra obehöriga förfaranden med det farliga godset kallas transportskydd. Genom regler om transportskydd och därigenom hindrande av brottsliga angrepp på det farliga godset värnas de skyddsaspekter som även i övrigt ligger bakom regleringen om transporter av farligt gods, att skydda människor, egendom och miljö.

Mot bakgrund av särskilt terrordåden i USA den 11 september 2001 har internationella regler om transportskydd utarbetats för transporter på land av farligt gods. Mot samma bakgrund har beträffande sjöfarten och luftfarten utarbetats internationella regler om sjöfartsskydd och luftfartsskydd.

Reglerna om sjöfarts- och luftfartsskydd är till sin natur mer omfattande än reglerna om transportskydd för farligt gods. Som framgår nedan tar de inte enbart sikte på skyddet för gods under transport utan även på skydd för sjöfarts- och luftfartsnäringarna som helhet, inbegripet skydd för t.ex. passagerare, anställda, transportmedel samt anläggningar av olika slag. Reglerna innehåller inte några särbestämmelser för transporter av farligt gods.

Den 1 juli 2004 trädde nya regler om sjöfartsskydd i kraft i SOLAS genom dels ett nytt kapitel, dels en ny kod om sjöfartsskydd på fartyg och i hamnanläggningar, The International Ship and Port Facility Security Code (ISPS-koden). Reglerna om sjöfartsskydd syftar till att skydda sjöfartssektorn mot brottsliga handlingar som riktas mot vissa fartyg och hamnanläggningar och som begås genom användande av t.ex. fartyget i sig, vapen som förs ombord eller in i hamnanläggningen eller visst gods som transporteras. Inom EU har dessa regler harmoniserats genom Europaparlamentets och rådets förordning (EG) nr 725/2004 av den 31 mars 2004 om förbättrat sjöfartsskydd på fartyg och i hamnanläggningar, som trädde i kraft samtidigt som de internationella reglerna. EG-förordningen är dessutom mer omfattande vad gäller bl.a. tillämpningsområde och tvingande bestämmelser. Reglerna om sjöfartsskydd ställer krav på såväl fördragsslutande stater som rederier, fartyg och hamnanläggningar att vidta olika åtgärder för att förebygga brottsliga handlingar mot sjöfarten. Åtgärderna är av både systemmässig och fysisk natur. Således skall t.ex. en skyddsutredning utföras för varje fartyg och hamnanläggning. Skyddsutredningen, där hotbilder och riskfaktorer identifieras, ligger till grund för skyddsplanen i vilka behövliga åtgärder fastställs. Skyddsplanerna skall godkännas av behörig myndighet och är ett krav för att fartygen skall erhålla s.k. sjöfartsskyddscertifikat och hamnanläggningar få betjäna sådana fartyg. Det fysiska skyddet kan bestå av lastkontroll och begränsat tillträde till vissa områden.

I Sverige har EG-förordningen kompletterats med lagen (2004:487) om sjöfartsskydd och förordningen (2004:283) om sjöfartsskydd.

På motsvarande sätt har inom EU införts regler om luftfartsskydd genom Europaparlamentets och rådets förordning (EG) nr 2320/2002 av den 16 december 2002 om införande av gemensamma skyddsregler för den civila luftfarten och genom kommissionens förordning (EG) nr 622/2003 av den 4 april 2003 om åtgärder för att genomföra gemensamma grundläggande standarder avseende luftfartsskydd. I dessa förordningar definieras luftfartsskydd som en kombination av åtgärder och mänskliga och naturliga resurser som syftar till att skydda den civila luftfarten mot olagliga handlingar. Ett huvudsyfte med förordningarna är att införa och genomföra lämpliga gemenskapsåtgärder för att förhindra olagliga handlingar mot den civila luftfarten. Ett annat syfte är att lägga grunden för en gemensam tolkning av motsvarande bestämmelser i Chicagokonventionen. Målen skall uppnås genom fastställandet av gemensamma grundläggande standarder för åtgärder avseende luftfartsskydd och införandet av mekanismer för att övervaka förordningarnas efterlevnad. Vidare skall nationella säkerhetsprogram för den civila luftfarten antas. Reglerna innebär bl.a. mer ingående kontroll av bagage samt frakt-

och postflyg. Utöver ovannämnda rättsakter har ytterligare EG-förordningar om luftfartsskydd antagits. Prop. 2005/06:51

EG-förordningarna om luftfartsskydd har i Sverige kompletterats med lagen (2004:1100) om luftfartsskydd och förordningen (2004:1101) om luftfartsskydd.

RID och ADR

RID och bilagorna till ADR har fr.o.m. den 1 januari 2005 kompletterats med bestämmelser om transportskydd. Några motsvarande regler har tidigare inte funnits i regelkomplexen, även om vissa andra bestämmelser kan sägas ha motverkat obehöriga angrepp på det farliga godset.

Medan reglerna om sjöfarts- och luftfartsskydd införts i EG-förordningar har reglerna om transportskydd för farligt gods införts i de befintliga ADR- och RID-direktiven. Eftersom dessa rättsakter har formen av direktiv måste ändringarna genomföras i nationell lagstiftning.

De nya reglerna om transportskydd ställer krav på att områden som används som tillfällig uppställningsplats för farligt gods under transport skall vara säkra, upplysta och, om möjligt, inte tillgängliga för allmänheten. Vidare skall all personal som deltar i en fordonstransport kunna legitimera sig. Farligt gods får endast överlämnas för transport till transportörer som kan identifieras på lämpligt sätt. Utbildning som anordnas för dem som transporterar farligt gods skall också behandla frågor avseende transportskydd.

I reglerna finns särskilda krav på aktörer som deltar i transport av gods som kan vara särskilt riskfyllt att frakta och som vid missbruk kan orsaka allvarliga konsekvenser, såsom massdöd och massförstörelse. Sådant gods är särskilt angivet och utgörs exempelvis av explosiva ämnen och föremål, brandfarliga gaser, giftiga gaser, giftiga eller smittförande ämnen och radioaktivt material. Kraven som ställs på aktörer som hanterar denna typ av gods är att de skall införa och praktiskt tillämpa särskilda skyddsplaner. Sådana planer skall upprättas av transportörer av farligt gods och av dem som till någon annan lämnar farligt gods för transport. Planerna skall bl.a. omfatta en genomgång av hur en transport skall genomföras med avseende på vilka risker som kan vara aktuella. Vidare skall det klart framgå vilka åtgärder som vidtas för att minska riskerna och på vilket sätt rapportering av inträffade incidenter skall ske.

5.6.2 Transportskydd regleras i lagen

Regeringens förslag: De grundläggande och övergripande skyldigheterna för den som skall tillgodose transportskyddet skall framgå av lagens allmänna aktsamhetsregel. Dessa skyldigheter skall enbart gälla transporter på land av farligt gods.

Utredningens förslag: De grundläggande och övergripande skyldigheterna för den som skall tillgodose transportskyddet framgår av en särskild bestämmelse i 10 § i utredningens förslag till ny lag om transport av farligt gods.

Remissinstanserna: Remissinstanserna är positiva till förslaget eller lämnar det utan erinran. *Hovrätten för Övre Norrland, Statens räddningsverk* och *Karin Mannerstedts Juridiska Byrå AB* har ifrågasatt om de exemplifieringar som finns i utredningens förslag till 10 § andra stycket den nya lagen bör införas i lagen.

Skälen för regeringens förslag: Begreppet transportskydd definieras i 6 § den nya lagen, se avsnitt 5.3. I den bestämmelsen framgår att med transportskydd avses i lagen de skyddsåtgärder och de försiktighetsmått i övrigt som behövs för att förebygga, hindra och begränsa att obehörigt förfarande med det farliga godset vid transport på land orsakar skador på liv, hälsa, miljö eller egendom. Detaljerade bestämmelser om transportskydd kommer att kunna införas i svensk rätt genom bemyndigandet i 20 § andra stycket 15 den nya lagen för regeringen och därefter behörig transportmyndighet att meddela föreskrifter på området.

Bestämmelserna om transportskydd är av stor betydelse för verksamhetsutövarna av transport av farligt gods. Reglerna ansluter vidare nära till övriga frågor som rör sådana transporter. Därför bör, som utredningen funnit, redan i lagen framgå de övergripande skyldigheterna beträffande transportskyddet. Dessa skyldigheter gäller även den som till annan lämnar farligt gods för transport.

Utredningens förslag till en särskild bestämmelse om transportskydd i den nya lagen är utformad på ett sätt som nära överensstämmer med lydelsen av lagens allmänna aktsamhetsregel i 2 § första stycket i regeringens förslag. Den allmänna aktsamhetsregeln innefattar skyldigheter att vidta skyddsåtgärder och försiktighetsmått avseende obehörigt förfarande med det farliga godset. Med detta avses transportskydd. Därigenom framgår enligt regeringens mening de grundläggande och övergripande skyldigheterna beträffande transportskyddet på ett i lagen framträdande och tydligt sätt. Det vore därför närmast att anse som en dubbelreglering att därutöver införa en sådan särskild bestämmelse om transportskydd som utredningen föreslår. Någon sådan särskild bestämmelse införs därför inte i den nya lagen.

Den exemplifiering av åtgärder som kravet på transportskydd kan innebära och som anges i utredningens förslag till 10 § andra stycket den nya lagen utgör endast ett urval av de förpliktelser som detaljerat framgår av internationella instrument och som i svensk rätt kommer att framgå av myndighetsföreskrifter. Uppräkningen kan inte förutses ge närmare vägledning för tillämparen av reglerna. I likhet med flera av remissinstanserna finner regeringen att någon sådan exemplifiering av de åtgärder som kan komma ifråga inte bör införas i lagen.

I den utsträckning den nya lagen är tillämplig på Försvarsmakten och Försvarets materielverk omfattas även dessa myndigheter av de nya reglerna om transportskydd. Det kan inte förutses att dessa myndigheter i anpassningssyfte skulle vara i behov av någon tids undantag från reglerna.

Eftersom särskilda regler om sjöfarts- och luftfartsskydd införts genom lagen (2004:487) om sjöfartsskydd och lagen (2004:1100) om luftfartsskydd samt motsvarande EG-förordningar saknas anledning att införa sådana bestämmelser för dessa transportslag i den nya lagen om transport av farligt gods.

Regeringens förslag: I sekretesslagen (1980:100) införs en ny regel enligt vilken sekretess skall gälla för uppgifter som lämnar eller kan bidra till upplysning om säkerhets- eller bevakningsåtgärd med avseende på transporter på land av farligt gods.

För annan verksamhet än det allmänna förs den gamla lagens bestämmelse om tystnadsplikt in i den nya lagen om transport av farligt gods med det tillägget att tystnadsplikten även omfattar uppgifter om transportskydd.

Utredningens förslag: Överensstämmer i huvudsak med regeringens.

Remissinstanserna: Remissinstanserna är positiva till förslaget eller lämnar det utan erinran.

Skälen för regeringens förslag: Mot bakgrund av att syftet med reglerna om transportskydd är att förebygga angrepp av brottsligt slag är det av stor betydelse att uppgifter som rör transportskydd inte kommer till allmän kännedom. Verksamhetsutövarnas säkerhetsåtgärder kan annars komma att bli verkningslösa gentemot den brottslighet, i förekommande fall av allvarligt slag, som de är avsedda att motverka.

Uppgifter om transportskydd finns givetvis hos de myndigheter som utför transporter av farligt gods och på grund därav har att vidta särskilda skyddsåtgärder. Vidare skall åtgärder beträffande transportskydd vara föremål för den tillsyn som tillsynsmyndigheterna utövar under lagen. Vid tillsynen kommer myndigheterna att komma i kontakt med uppgifter, i form av skriftlig dokumentation eller av annat slag, som rör säkerhetsåtgärder som verksamhetsutövarna vidtagit. Som exempel kan nämnas de skyddsplaner som enligt reglerna om transportskydd skall upprättas av verksamhetsutövarna. Dessa planer innehåller ingående information om konkreta säkerhetsåtgärder som vidtas för att möta faktiska eller potentiella hot om brottsliga angrepp. Även när tillsynen enligt den nya lagen om transport av farligt gods rör andra områden kan tillsynsmyndigheterna självfallet komma i kontakt med uppgifter som rör verksamhetsutövarnas säkerhetsåtgärder. Detsamma gäller för de myndigheter som har uppgifter såsom behöriga myndigheter enligt regelverket om transport av farligt gods. De behöriga myndigheterna anges i förordningen till lagen och deras uppgifter, som kan innefatta t.ex. olika former av tillståndsgivning och produktkontroller, regleras i myndighetsföreskrifterna.

Handlingar som inkommit till en myndighet eller har upprättats där är allmänna. De skall på begäran lämnas ut, om utlämnandet inte hindras av en sekretessbestämmelse. Det finns således ett behov av att handlingar hos myndigheterna med uppgifter som rör transportskydd kan omfattas av sekretess. En ny bestämmelse om detta bör införas i sekretesslagen.

Sekretesslagens 5 kap. innehåller bestämmelser om sekretess med hänsyn främst till intresset att förebygga eller beivra brott. 5 kap. 2 § 5 sekretesslagen innebär att sekretess gäller för uppgift som lämnar eller kan bidra till upplysning om säkerhets- eller bevakningsåtgärd med avseende på den civila luftfarten eller den civila sjöfarten, om det kan antas att syftet med åtgärden motverkas om uppgiften röjs. Denna bestämmelse har skapats i syfte att kunna sekretessbelägga uppgifter som rör luftfarts- eller sjöfartsskydd (prop. 2001/02:191, bet. 2002/03:KU13, rskr.

Genom att bestämmelsen är försedd med ett s.k. rakt skaderekvisit presumeras att uppgifterna är offentliga. De skall således enbart hållas hemliga om det kan antas att syftet med säkerhets- eller bevakningsåtgärden motverkas om uppgifterna röjs.

Till stor del är det samma skyddshänsyn som ligger bakom lagstiftningen om luftfarts- och sjöfartsskydd och som bär upp de nya reglerna om transportskydd. Det är naturligt att liknande uppgifter skall kunna hållas hemliga oavsett vilket transportsätt som är i fråga. Det är vidare naturligt att sekretessbestämmelsen utformas på samma sätt och med samma skaderekvisit oavsett berört transportslag. 5 kap. 2 § sekretesslagen bör därför kompletteras med en bestämmelse som ger myndigheterna rätt att sekretessbelägga de uppgifter som är hänförliga till säkerhets- och bevakningsåtgärder med avseende på transporter på land av farligt gods.

Sekretessbestämmelsen innebär att uppgifterna omfattas av tystnadsplikt i det allmännas verksamhet. I 16 kap. 1 § sekretesslagen finns de tystnadsplikter uppräknade som har företräde framför principen om meddelarfrihet, dvs. rätten enligt 1 kap. 1 § tredje stycket tryckfrihetsförordningen och 1 kap. 2 § yttrandefrihetsgrundlagen att lämna uppgift i vilket ämne som helst för publicering i de medier som de båda grundlagarna omfattar. Tystnadsplikten som gäller enligt 5 kap. 2 § sekretesslagen begränsar meddelarfriheten. Denna ordning gäller alltså redan för uppgifter om luftfarts- och sjöfartsskydd och är motiverad med hänsyn till karaktären av de uppgifter som är i fråga. Uppgifter som rör transportskydd är på samma sätt känsliga och kan, om de kommer i fel händer, medföra stora säkerhetsrisker. Det är självfallet av stor vikt att sådana uppgifter inte publiceras. Även den tystnadsplikt som följer av det tillägg som nu föreslås i 5 kap. 2 § sekretesslagen bör således ha företräde framför meddelarfriheten. Såsom 16 kap. 1 § sekretesslagen är formulerad behöver någon ändring i den paragrafen inte göras för att detta resultat skall uppnås.

Sådana uppgifter om transporter på land av farligt gods som är avsedda att kunna hemlighållas med stöd av den nya bestämmelsen i 5 kap. 2 § sekretesslagen kan i vissa fall skyddas även av någon annan sekretessbestämmelse. T.ex. kan sådana uppgifter hos Försvarsmakten och Försvarets materielverk skyddas även av försvarssekretess enligt 2 kap. 2 § sekretesslagen. Detta torde emellertid inte orsaka några problem, eftersom den sekretessregel som ger det starkaste skyddet i så fall skall tillämpas (jfr prop. 1979/80:2 del A s. 70).

Tystnadsplikt för uppgifter om transportskydd i annat än det allmännas verksamhet bör skapas genom att i den nya lagen om transport av farligt gods föra in en bestämmelse om tystnadsplikt, som i sak motsvarar bestämmelsen om tystnadsplikt i LFG med tillägg för sådana uppgifter som rör transportskydd. Regler om tystnadsplikt avseende uppgifter om sjöfartsskydd finns främst i lagen (2004:487) om sjöfartsskydd. För luftfartens område saknas sådana regler i lagen (2004:1100) om luftfartsskydd. Detta är emellertid en fråga som för närvarande är föremål för beredning i Näringsdepartementet.

5.7.1 Nuvarande reglering

Allmänt

Myndigheternas tillsyn säkerställer efterlevnaden av reglerna om transport av farligt gods. Tillsynsbestämmelser finns i LFG och FFG efter mönster från de internationella regelverken på området.

Genom LFG:s tillkomst samlades tillsynsansvaret vid transport av farligt gods på ett färre antal myndigheter än tidigare. Därigenom åtgärdades en tidigare svårhanterlig tillsynssituation, som inneburit att reglerna om tillsyn funnits i ett flertal lagar och föreskrifter och att tillsynsansvaret varit fördelat på ett antal myndigheter beroende på vilket transportslag som varit berört.

Fördelningen mellan LFG och FFG är att i lagen föreskrivs tillsynsmyndigheternas befogenheter, medan de särskilda tillsynsmyndigheterna, efter bemyndigande i lagen, anges i förordningen. I tillsynsmyndigheternas egna föreskrifter finns närmare bestämmelser om hur tillsynen skall bedrivas. Uppgifter som åligger tillsynsmyndigheterna anges i bilagorna till ADR samt i RID, IMDG-koden och ICAO-TI.

Vilka myndigheter som haft tillsynsmandat har i flera fall ändrats sedan LFG:s tillkomst, bl.a. på grund av förändringar i samhällets myndighetsstruktur. De nuvarande tillsynsmyndigheterna framgår av 25 § FFG. *Statens räddningsverk* har tillsynsansvar för landtransporter av farligt gods utom för radioaktiva ämnen. Vidare omfattar verkets tillsynsansvar endast giftiga, smittförande eller frätande ämnen eller övriga ämnen som transportmyndigheterna bestämmer om transporten sker i tankfordon. Statens räddningsverk har dessutom tillsynsansvar för säkerhetsrådgivare avseende samtliga transportslag. *Järnvägsstyrelsen* är tillsynsmyndighet för järnvägstransporter, *Luftfartsstyrelsen* för lufttransporter samt *Sjöfartsverket* för sjötransporter. *Polismyndigheterna* är tillsynsansvariga för landtransporter utom järnvägstransporter, medan *Tullverket* ansvarar för tillsynen av vägtransporter till och från utlandet i omedelbar närhet av gränspassage samt kontroll av fordon och andra lastenheter som inkommer med fartyg. *Kustbevakningen* har givits ett indirekt tillsynsansvar i den utsträckning Sjöfartsverket eller Tullverket, var och en inom sitt område, beslutar i samråd med Kustbevakningen. Detta indirekta ansvar yttrar sig i en mellan Kustbevakningen och Sjöfartsverket träffad överenskommelse. Den innebär att lastbärare, som är avskilda för sjötransport men inte har lastats ombord på fartyg, såvitt gäller förpackat farligt gods i lastbärare, skall inspekteras av Kustbevakningen. Någon överenskommelse mellan Tullverket och Kustbevakningen har inte träffats.

Tillsynsmyndigheternas befogenheter

Tillsynsmyndigheternas befogenheter vid utövandet av tillsynen framgår av 12 och 13 §§ LFG. De har rätt att få tillträde till områden, lokaler och andra utrymmen som används i samband med transport eller till trans-

portmedel och transportanordningar. Vidare har tillsynsmyndigheterna rätt att få de upplysningar, handlingar och prov som behövs för tillsynen. Därutöver får tillsynsmyndigheterna vid vite meddela de förelägganden och förbud som uppenbart behövs samt, om rättelse efter föreläggande inte sker, förordna om rättelse på den försumliges bekostnad.

Utöver polismyndigheterna har ingen av tillsynsmyndigheterna polisiära befogenheter vid utövandet av sina tillsynsuppgifter. De måste begära handräckning av polismyndigheterna om den som är utsatt för tillsyn inte samarbetar. Polismyndigheterna har därför, utöver sitt eget självständiga tillsynsansvar, att lämna den handräckning till de övriga tillsynsmyndigheterna som behövs för tillsynen. Det bör dock nämnas att Tullverket har vissa straffprocessuella befogenheter enligt 16 a § LFG. Vidare bör nämnas att Kustbevakningen har straffprocessuella befogenheter enligt annan lagstiftning men inte när det gäller brott mot bestämmelserna om transport av farligt gods.

En polis har enligt 22 § 4 polislagen (1984:387) rätt att stoppa fordon för att kontrollera bl.a. dess last enligt vad som är särskilt föreskrivet. Vid utövandet av regeln är polislagens övriga befogenheter tillämpliga, bl.a. att, om andra medel är otillräckliga och det med hänsyn till omständigheterna är försvarligt, använda våld enligt 10 § 5 för att stoppa ett fordon eller annat transportmedel eller kontrollera ett fordon eller dess last. Detta kan innefatta att tvingas bryta upp ett lås för att kontrollera slutna lastutrymmen (prop. 2001/02:130 s. 102). Alla åtgärder enligt polislagen är underkastade den allmänna proportionalitetsprincipen i 8 § om att en polis som skall verkställa en tjänsteuppgift skall ingripa på ett sätt som är försvarligt med hänsyn till åtgärdens syfte och övriga omständigheter.

En polis har även enligt 26 § FFG, med stöd av ett bemyndigande i 14 § LFG, möjlighet att hindra fortsatt transport om denna strider mot lag eller med stöd av lagen meddelad författning och fortsatt transport inte kan ske utan påtaglig risk för skada.

Kontrolldirektivet

Kontrolldirektivet anger former för tillsynen av vägtransporter av farligt gods som färdas på en medlemsstats territorium eller som färdas in i det från ett tredje land. Ändamålet med tillsynen skall vara att säkerhetsförhållandena vid vägtransporter av farligt gods är i överensstämmelse med gällande lag.

Reglerna har utformats för att säkerställa att medlemsstaternas kontroller håller tillräckligt hög nivå samtidigt som man i möjligaste mån bör undvika att fordonen kontrolleras flera gånger.

Kontrolldirektivet samt ändringar som gjorts i detta är införda i svensk lagstiftning genom bestämmelserna i LFG, FFG och Rikspolisstyrelsens föreskrifter och allmänna råd om Polisens tillsyn över transporter av farligt gods (RPSFS 2000:11).

Regeringens förslag: Regeringen utser även enligt den nya lagen om transport av farligt gods de myndigheter som genom tillsyn skall kontrollera att lagen och föreskrifter som har meddelats med stöd av lagen följs. Tillsynsmyndigheternas befogenheter regleras i lagen. Av lagen framgår att de har rätt till tillträde till transportmedel, förpackningar och andra transportanordningar, oavsett om de är märkta eller ej.

Tjänstemän vid den tillsynsmyndighet som regeringen bestämmer skall ha rätt att stoppa fordon för kontroll. Samma tjänstemän skall, under samma förutsättningar som en polis har sådana befogenheter, ha rätt att inom myndighetens tillsynsområde hindra fortsatt transport från hamnar. Genom ett tillägg i lagen (1982:395) om Kustbevakningens medverkan vid polisiär övervakning ges vidare en kustbevakningstjänsteman samma befogenheter att använda straffprocessuella tvångsmedel på farligt gods-området som på andra områden som omfattas av Kustbevakningens övervakning enligt den lagen.

Det skall inte längre finnas något krav på att en tillsynsmyndighets förbud eller föreläggande endast får meddelas om det uppenbart behövs för att lagen eller föreskrifter meddelade med stöd av lagen skall följas.

Regeringens bedömning: Den tillsynsmyndighet vars tjänstemän enligt den nya lagen om transport av farligt gods skall ha rätt att stoppa fordon för kontroll samt hindra fortsatt transport från hamnar bör vara Kustbevakningen. Detta bör framgå av en ny förordning om transport av farligt gods.

Utredningens förslag: Överensstämmer i huvudsak med regeringens förslag och bedömning.

Remissinstanserna: De flesta remissinstanserna är positiva till förslaget eller lämnar det utan erinran. *Statens räddningsverk* är med hänsyn till det föreslagna tillämpningsområdet för den nya lagen om transport av farligt gods tveksamt till om utredningens förslag medger rätt till tillträde för tillsyn i områden, lokaler och andra utrymmen även vid förberedelser inför transport. *Rikspolisstyrelsen*, *Kustbevakningen* och *Järnvägsstyrelsen* har framhållit det angelägna i att tillsynsmyndigheterna får rätt till tillträde även till transportmedel, förpackningar och andra transportanordningar som saknar märkning. *Järnvägsstyrelsen* anser att det i lagen bör framgå att tillsynsmyndigheterna får bryta lås och plomber för att genomföra tillsyn, eventuellt kompletterat med skyldigheten för tillsynsmyndigheten att återförsluta enheten inför vidare transport. *Kustbevakningen* har anfört att en proportionalitetsprincip för samtliga tillsynsmyndigheters verksamhet med 8 § polislagen som förebild bör införas i den nya lagen. Vidare har Kustbevakningen uttryckt att det är oklart om utredningens förslag till 14 § innefattar en rätt för Kustbevakningen att hindra fortsatt transport av gods som avses tas ombord på fartyg. Myndigheten har påtalat det angelägna i att in- och utgående gods från hamnar i detta avseende behandlas lika.

Allmänt

Ett väl utbyggt och organiserat system för tillsyn av efterlevnaden av reglerna om transport av farligt gods utgör en garanti för att lagens syfte skall kunna uppnås. En effektiv tillsyn verkar förebyggande och bidrar till en säkrare hantering av det farliga godset.

Den grundläggande strukturen för tillsynens organisering och bedrivande är fastslagen i nuvarande lagstiftning och bör vara vägledande även för tillsynsregleringen i den nya lagen om transport av farligt gods. Vidare kan vägledning inför den nya regleringen hämtas i de allmänna slutsatser som Tillsynsutredningen, se nedan, redovisat i sina betänkanden om det allmänna tillsyn.

Även i fortsättningen bör ordningen vara den att tillsynsmyndigheternas befogenheter regleras i lagen om transport av farligt gods, medan regeringen i förordningen till lagen utser tillsynsmyndigheterna och deras närmare mandat.

Tillsyn kan innebära olägenheter av skilda slag för den enskilde. Det finns skäl att understryka betydelsen av att tillsynen inte orsakar onödiga besvär för den som är utsatt för tillsynsmyndighetens granskning. I den nya lagen bör därför tas in en generell bestämmelse om allmänt hänsynstagande till den som är föremål för tillsyn. Därigenom markeras den proportionalitetsprincip som i och för sig självfallet gäller för tillsynsmyndigheterna i deras verksamhet.

Enligt nuvarande reglering får förelägganden och förbud meddelas endast om det uppenbart behövs för att lagen och de föreskrifter som meddelas med stöd av lagen skall efterlevas. I annan näraliggande lagstiftning med liknande skyddsändamål som LFG saknas ett sådant uppenbarhetsrekvisit. Särskilt mot bakgrund av att stränga krav uppställts i rättspraxis för att liknande uppenbarhetsrekvisit skall vara uppfyllda (jfr RÅ 1992 ref. 25) saknas skäl att bibehålla kravet på uppenbarhet i den nya lagen om transport av farligt gods. Därmed kan tillsynen över efterlevnaden av lagen förväntas bedrivas med större effektivitet.

Kontroll av utrymmen, transportanordningar m.m.

Tillsynsbestämmelserna har utformats med beaktande av Statens räddningsverks remissynpunkter. Således har förtydligats att rätten till tillträde omfattar även sådana utrymmen som används vid förberedelser inför transport.

Enligt vad utredningen närmare redogjort för har lydelsen av 12 § LFG givit upphov till tillämpningssvårigheter, då det råder osäkerhet om i vilken utsträckning bestämmelsen kan användas även vid tillträde till fordon som inte är skyltade på det sätt som krävs enligt de föreskrifter som har meddelats med stöd av lagen. *Rikspolisstyrelsen* har enligt utredningen anmärkt att det förekommer att chaufförer av olika anledningar, t.ex. inför poliskontroller, uppsåtligen tar bort fordonens skyltning. En del transporter av farligt gods sker vidare lagligen utan särskild skyltning.

Utredningen har redovisat att *Rikspolisstyrelsens* uppfattning är att tillsynsmyndigheterna enligt gällande rätt endast har rätt till tillträde till oskyltade fordon om det finns någon omständighet som talar för att fordonet innehåller farligt gods. Vidare har framgått att *Rikspolisstyrelsens* tolkning av 12 § LFG har fått spridning och innebär att polismyndighe-

terna inte gör någon tillsyn på oskyltade fordon för att kontrollera farligt gods. Denna slutsats stöds av *Kustbevakningens* remissyttrande.

Den rådande tolkningen av 12 § LFG är enligt regeringens mening inte tillfredsställande. Det är av stor vikt att tillsynsmyndigheterna har möjlighet att kontrollera transporter av farligt gods även i de fall transportmedlet eller lastbehållaren inte försetts med föreskriven märkning eller någon märkning inte är nödvändig. En annan ordning undergräver tillsynsmyndigheternas möjligheter att bedriva en effektiv tillsyn.

Redan idag har polismän m.fl. enligt 3 kap. 3 § fordonslagen (2002:574) möjlighet att utan yttre indikationer på brister få tillträde till fordon och slutna utrymmen i ett fordon för att utöva kontroller enligt fordonslagen samt för att kontrollera lastsäkring enligt trafikförordningen (1998:1276) och Trafiksäkerhetsverkets föreskrifter. Vid utövandet av denna kontroll har en polis de befogenheter som framgår av 10 § och 22 § 4 polislagen. Fordonslagen ger emellertid inte rätt till tillträde till fordon för tillsyn enligt lagen om transport av farligt gods.

Säkerheten vid transporter av farligt gods är avhängig av att reglerna på området efterlevs. Säkerhetsaspekterna är av sådan tyngd att det också på detta område måste finnas en rätt till kontroll av transportmedel, förpackningar och andra transportanordningar, även för de fall de inte är märkta på föreskrivet sätt eller inte behöver märkas. En sådan omfattning av kontrollmöjligheterna faller sig naturlig mot bakgrund av att det normalt enbart är genom ett fordots yttre skyltning som det framgår att det fraktar farligt gods. Bristfälligheter i detta avseende kan därför inte vara avgörande för tillsynens bedrivande.

Mot bakgrund av det anförda anser regeringen att det i den nya lagen om transport av farligt gods uttryckligen bör framgå att tillsyn med stöd av lagen kan ske av transportmedel, förpackningar och andra transportanordningar, oavsett om de är märkta eller ej.

Med en polismans rätt till tillträde till fordon, förpackningar och andra transportanordningar enligt den nya lagen följer befogenheterna i polislagen att stoppa och kontrollera ett transportmedel och dess last. Vid behov av sådana åtgärder har tillsynsmyndigheterna att påkalla hjälp från polismyndigheterna. Järnvägsstyrelsen har i sin egenskap av tillsynsmyndighet påtalat behovet av att i vissa situationer själv kunna bryta lås, plomber m.m. för att bereda sig tillträde till slutna utrymmen och därmed utöva tillsyn utan att behöva påkalla polishjälp. Möjligheten till effektivisering av tillsynsverksamheten genom att tillerkänna tillsynsmyndigheterna dylika maktbefogenheter kommer att bli föremål för regeringens fortsatta överväganden.

Vissa befogenheter

Kustbevakningen har enligt vad som ovan redogjorts för vissa tillsynsuppgifter genom en överenskommelse med Sjöfartsverket. Utredningen föreslår att Kustbevakningen genom en ny förordning om transport av farligt gods skall få ett direkt på författning vilande tillsynsmandat avseende bl.a. gods för transport i hamnar, oavsett om godset skall transporteras från hamnen till sjöss eller med transport på land. Goda skäl talar för en sådan ordning.

Såvitt framkommit genom utredningen är Kustbevakningens befogenheter vid utövandet av myndighetens nuvarande tillsyn otillräckliga för

tillsynsuppdraget. Kustbevakningen saknar rätten att stoppa fordon för kontroll samt rätten att hindra fortsatt transport i de fall allvarliga brister i transportsäkerheten upptäckts. Genom att dessa befogenheter saknas förekommer att polis inte hinner till platsen, varför förare, vars transport brister i säkerheten, avlägsnar sig med sitt fordon från platsen utan vidare åtgärd.

Utredningen har föreslagit att även Kustbevakningen skall få befogenhet att stoppa fordon i hamn för kontroll samt att, under vissa förutsättningar, hindra fortsatt transport från hamnar. Redan idag har Kustbevakningen enligt lagen (1982:395) om Kustbevakningens medverkan vid polisiär övervakning samt smuglingslagstiftningen långtgående straffprocessuella befogenheter som är mer ingripande för enskilda än vad som skulle bli fallet enligt utredningens förslag i den nya lagen om transport av farligt gods. I dessa fall agerar Kustbevakningen i sin egenskap av brottsbekämpande myndighet. Regeringen finner emellertid inga principiella hinder mot att Kustbevakningen även i sin roll som tillsynsmyndighet enligt lagstiftningen om transport av farligt gods inom sitt tillsynsområde tillerkänns befogenheter att stoppa fordon eller hindra fortsatt transport enligt vad som nu nämnts.

Utövandet av nu aktuella befogenheter medför inskränkningar av rörelsefriheten för dem som befinner sig i det transportmedel som är föremål för ingripande. I linje med vad som konstaterades då motsvarande rätt för en polis att stoppa fordon lagfästes (jfr prop. 1996/97:175 s. 59) bör av konstitutionella skäl en sådan rätt för myndigheten regleras i lag. De särskilda befogenheterna som skall gälla för kustbevakningstjänstemän att inom myndighetens tillsynsområde stoppa fordon och hindra fortsatt transport från hamnen bör införas i den nya lagen om transport av farligt gods. Med beaktande av *Lagrådets* synpunkter bör emellertid Kustbevakningen först i den nya förordningen om transport av farligt gods utses att handha befogenheterna.

Även den befogenhet för en polis att hindra fortsatt transport som idag med stöd av bemyndigande i lag regleras i 26 § FFG bör med hänsyn till det anförda införas i den nya lagen om transport av farligt gods.

Regeringens förslag till utformning av kustbevakningstjänstemännens befogenhet att inom sitt tillsynsområde hindra fortsatt transport gäller transport *från hamnar*. Därigenom framgår att bestämmelsen gäller oavsett om godset kommer att lämna hamnen genom land- eller sjötransport.

En polis som utövar sina befogenheter enligt 22 § polislagen att stoppa ett fordon eller enligt 15 § nya lagen om transport av farligt gods hindra fortsatt transport har möjlighet att med stöd av polislagen genomdriva dessa åtgärder med nödvändigt våld. Motsvarande möjlighet saknas för Kustbevakningen, som i dessa fall agerar i sin egenskap av tillsynsmyndighet. Genom att låta lagen om transport av farligt gods omfattas av 1 § lagen om Kustbevakningens medverkan vid polisiär övervakning följer emellertid att befogenheterna beträffande straffprocessuella tvångsmedel enligt vad som framgår närmare av denna lag och polislagen blir tillämpliga. Därigenom ges Kustbevakningen en möjlighet att i egenskap av brottsbekämpande myndighet hindra transporter vid misstanke om brott.

Det har i andra situationer än de som nu angivits inte framkommit något behov av särskilda befogenheter för Kustbevakningen, polismyndigheterna eller någon annan myndighet att stoppa transportmedel eller

hindra fortsatt transport av farligt gods. Tillsynsmyndigheternas bedöms i sådana fall ha tillräckliga möjligheter att ingripa genom att meddela förelägganden och förbud enligt 14 § den nya lagen.

Ändringen i lagen om Kustbevakningens medverkan vid polisiär övervakning innebär att en kustbevakningstjänsteman får tillgång till samma straffprocessuella tvångsmedel på farligt gods-området som på andra områden som omfattas av Kustbevakningens övervakning enligt den lagen. Dessa befogenheter motsvarar i stort de befogenheter som idag tillkommer tulltjänstemän enligt 16 a § LFG. Enligt regeringens bedömning innebär förslaget att Kustbevakningen ges tillräckliga förutsättningar för att effektivt kunna ingripa vid misstanke om brott mot den nya lagen om transport av farligt gods. Lagändringen möjliggör sådana ingripanden även utanför Kustbevakningens tillsynsområde enligt den nya förordningen om transport av farligt gods, se avsnitt 6.2.1. Vid misstanke om brott har därmed inte bara polisen utan även Kustbevakningen möjlighet att ingripa mot bristfälliga transporter av farligt gods, oavsett om transporterna sker inom eller utanför Kustbevakningens tillsynsområde. Regeringen anser att dessa utökade befogenheter för Kustbevakningen är ett värdefullt komplement till polisens verksamhet, eftersom de totala resurserna för ingripanden därigenom ökar.

Förslaget om en lag om tillsyn

Tillsynsutredningen har haft uppdraget att utreda hur den statliga tillsynen kan göras till ett tydligare och effektivare förvaltningspolitiskt instrument. I ett delbetänkande, Statlig tillsyn - Granskning på medborgarnas uppdrag (SOU 2002:14) har frågan om tillsyn behandlats i ett övergripande perspektiv där olika aspekter på tillsyn har behandlats. Utredningen redovisade i oktober 2004 sitt slutbetänkande, Tillsyn – Förslag om en tydligare och effektivare offentlig tillsyn (SOU 2004:100). Utöver redovisningen av de andra uppdrag om tillsynsfrågor som utredningen fått sig tilldelade föreslår utredningen i betänkandet att en särskild lag om tillsyn skapas. Lagen innehåller enhetliga bestämmelser för all det allmännas tillsyn på skiftande områden. Förslaget motiveras bl.a. med att det föreligger starka skäl hänförliga till tydlighet och effektivitet för en lag med allmän tillämplighet på olika tillsynsområden. Enligt förslaget skall lagen tillämpas i den utsträckning detta är föreskrivet i varje särskild lag som innehåller bestämmelser om tillsyn.

Utredningens lagförslag har ännu inte lett till lagstiftning, och någon lag i ämnet kan inte förutses inom sådan tid att den kan beaktas inom ramen för arbetet med en ny lag om transport av farligt gods. Vid skapandet av en särskild lag om tillsyn kan det finnas anledning att återigen se över tillsynsbestämmelserna i den nya lagen om transport av farligt gods.

5.8 Straffansvar

Regeringens förslag: Den nya lagen om transport av farligt gods innehåller bestämmelser om straffansvar. Brott mot lagens allmänna aktsamhetsregel i 2 § första stycket medför böter eller fängelse i högst ett år. Om ansvar inte kan utdömas för brott mot den allmänna aktsamhetsregeln kan ansvar i stället utdömas för överträdelser i övrigt av lagen och föreskrifter som har meddelats med stöd av lagen. Påföljden kan då bestämmas till ett bötesstraff. Vid ringa brott bestäms påföljden till penningböter. Säkerhetsrådgivare skall inte omfattas av straffansvar när de utför sina uppgifter. Inte heller gärningar som är belagda med strängare straff enligt brottsbalken eller som utgör miljöbrott eller vållande till miljöstörning enligt 29 kap. 1 och 2 §§ miljöbalken skall omfattas av straffansvar i den nya lagen om transport av farligt gods. Detsamma gäller om gärningen utgör överträdelse av ett föreläggande eller förbud som förenats med vite.

Utredningens förslag: Utredningen föreslår att den som uppsåtligt eller av oaktsamhet bryter mot 2 §, första eller andra stycket, den nya lagen skall dömas till böter eller fängelse i högst ett år. Utredningens förslag innebär även att brott mot förelägganden och förbud som har meddelats med stöd av 13 § utredningens lagförslag medför straffansvar, såvitt föreläggandet eller förbudet inte omfattas av ett vitesföreläggande. Vidare undantas i utredningens förslag underlåtenhet att ha säkerhetsrådgivare från straffansvar, om föreläggande om att ha säkerhetsrådgivare inte meddelats. I övriga delar överensstämmer utredningens förslag huvudsakligen med regeringens.

Förslaget i den kompletterande remissen: Utöver remissbehandlingen av utredningens förslag har en kompletterande remissbehandling skett beträffande en alternativ lydelse av ansvarsbestämmelsen i den nya lagen om transport av farligt gods. Enligt detta förslag döms den som uppsåtligt eller av oaktsamhet bryter mot 2 § andra stycket i den nya lagen till böter. Såvitt gäller frågorna om straffansvar för säkerhetsrådgivare vid utförande av deras uppdrag samt om straffbestämmelsens förhållande till brottsbalkens och miljöbalkens bestämmelser överensstämmer förslaget huvudsakligen med regeringens.

Remissinstanserna beträffande utredningens förslag: *Statens räddningsverk* har sett positivt på att överträdelser av den allmänna aktsamhetsregeln i 2 § första stycket den nya lagen straffbeläggs. Bl.a. *Hovrätten för Övre Norrland* och *Kammarrätten i Stockholm* menar att den allmänna aktsamhetsregeln är alltför vagt formulerad för att kunna straffbeläggas. *Föreningen Svenskt Näringsliv* och *Plast- & Kemiföretagen* menar att det bör vara straffbart att underlåta att ha säkerhetsrådgivare, även om ett tidigare föreläggande om att ha säkerhetsrådgivare inte utfärdats. *Hovrätten för Övre Norrland* har ifrågasatt om säkerhetsrådgivare bör vara undantagna från straffansvar vid utförande av sina uppgifter.

Remissinstanserna beträffande förslaget i den kompletterande remissen: Med undantag för *Karin Mannerstedts Juridiska Byrå AB* har samtliga remissinstanser som svarat på den kompletterande remissen till-

styrkt eller inte haft någon erinran mot att brott mot myndighetsföreskrifter utfärdade med stöd av bemyndiganden i den nya lagen och förordningen medför enbart bötesstraff. *Statens räddningsverk* har som ett alternativ till att straffbelägga överträdelser av lagens allmänna aktsamhetsregel föreslagit att ansvarsbestämmelsens konkurrensregel skall innefatta en hänvisning även till 29 kap. 3 § miljöbalken. *Rikspolisstyrelsen* och *Kustbevakningen* har framhållit vikten av att överträdelser av den allmänna aktsamhetsregeln utgör brott och menar att det straffbara området kan avgränsas ytterligare genom krav på att brottet skall ha begåtts av grov oaktsamhet. Kammarrätten menar att den allmänna aktsamhetsregeln är alltför vagt utformad för att kunna straffbeläggas även om kriminaliseringen avgränsas genom krav på uppsåt eller grov oaktsamhet. *Kammarrätten i Stockholm* har instämt i att det bör vara straffbart att underlåta att ha säkerhetsrådgivare, även om ett tidigare föreläggande om att ha säkerhetsrådgivare inte utfärdats. *Statens räddningsverk* har instämt i detta under förutsättning att straffskalan för brottet inte överstiger böter.

Flertalet remissinstanser som svarat på den kompletterande remissen har tillstyrkt förslaget att inte straffbelägga underlåtenhet att följa tillsynsmyndigheternas förelägganden eller förbud. Endast *Statens räddningsverk* och *Karin Mannerstedts Juridiska Byrå AB* anser att bestämmelsen är värdefull ur preventiv synvinkel.

Skälen för regeringens förslag

Utformningen av straffbestämmelsen

Genom ansvarsbestämmelsen i LFG straffbeläggs överträdelser av merparten av de föreskrifter som kan meddelas med stöd av lagen. Straffskalan utgörs av böter eller fängelse i högst ett år eller, om brottet är ringa, penningböter. Även genom utredningens förslag till ansvarsbestämmelse straffbeläggs överträdelser av sådana föreskrifter med motsvarande straffskala. Ansvarsbestämmelsen i denna del är ett s.k. blankettstraffstadgande.

Efter det att utredningens lagförslag remissbehandlats meddelade Högsta domstolen den 9 februari 2005 dom i målet B 4466-02 (NJA 2005 s. 33). I domen uttalar domstolen att det får anses att regeringsformen inte tillåter att förvaltningsmyndigheter och kommuner fyller ut blankettstraffstadganden som har fängelse i straffskalan på ett sådant sätt att den gärning som straffbeläggs helt eller i det väsentliga anges i sådana föreskrifter.

Konsekvenserna av Högsta domstolens dom kommer att bli föremål för regeringens fortsatta överväganden. Regeringen finner därför att utredningens förslag till straffbestämmelse i den nya lagen i dagsläget inte bör genomföras. I stället föreslår regeringen den straffrättsliga konstruktion av bestämmelsen som närmare beskrivs nedan.

Brott mot myndighetsföreskrifter

I enlighet med vad som anförts ovan och i likhet med nästan samtliga remissinstanser som yttrat sig i frågan finner regeringen att överträdelser av myndighetsföreskrifter skall straffbeläggas med enbart böter. Lagtekniskt bör detta ske genom en föreskrift om att brott mot 2 § andra stycket

i lagen medför böter. Därmed innefattas brott mot villkor i den nya lagen och mot föreskrifter i den nya förordningen, men detta saknar nämnvärd praktisk betydelse, eftersom dessa författningar i stort saknar regler med närmare materiellt innehåll.

Ansvarsbestämmelsen med det nu behandlade innehållet bör placeras i 16 § andra stycket den nya lagen. Angående förhållandet till paragrafens första stycke, se nedan.

Brott mot den allmänna aktsamhetsregeln

Den allmänna aktsamhetsregel som föreslås i 2 § första stycket den nya lagen om transport av farligt gods motsvarar i stort 8 § LFG. Med hänsyn till den bestämmelsens generella utformning avstod man vid LFG:s tillkomst från att låta den utgöra underlag för en straffbestämmelse (prop. 1981/82:94 s. 28). Som framgått av avsnitt 5.2 är emellertid rekvisiten i den allmänna aktsamhetsregeln numera språkligt omarbetade. Genom erfarenheter på farligt gods-området samt mot bakgrund av att utredningens lagförslag inte bör genomföras (se ovan) kan man också påvisa behov av att straffbelägga brott mot en aktsamhetsregel av ifrågavarande slag.

Den allmänna aktsamhetsregeln i 2 § första stycket den nya lagen har särskild betydelse för de fall bristfälliga transporter inte innebär att lagen i övrigt eller någon föreskrift som har meddelats med stöd av lagen överträtts. Det gäller t.ex. de transporter av farligt gods som visserligen omfattas av lagens bestämmelser men som undantagits helt eller delvis från myndigheternas omfattande föreskrifter på området. Det finns i myndighetsföreskrifterna ett flertal sådana undantag som har sin grund i utformningen av de internationella regelverk som ligger bakom bestämmelserna. Naturligtvis måste transporter av farligt gods som av olika anledningar är undantagna från detaljreglering ändå utföras i enlighet med allmänna aktsamhetskrav till undvikande av olyckor med godset. Man kan exempelvis inte göra avkall på kravet på att transportmedel, förpackningar och andra transportanordningar som används under transporten skall vara lämpliga för ändamålet. I fall av grövre brister är det påkallat med en möjlighet till straffrättsliga sanktioner för brott mot den allmänna aktsamhetsregeln.

En möjlighet att döma till straffansvar för brott mot den allmänna aktsamhetsregeln är även betydelsefull i fall av särskilt flagranta missförhållanden vid transporter av farligt gods. Gärningen som helhet kan ha inneburit sådana säkerhetsrisker att den är straffvärd utöver det bötesstraff som kan föreskrivas för överträdelser av enskilda myndighetsföreskrifter (se ovan). Det är även ur andra perspektiv viktigt att brott mot den nya lagen om transport av farligt gods kan medföra fängelsestraff. Utöver den preventiva verkan mot bristfälliga transporter som detta medför, utgör en straffskala av viss stränghet en förutsättning för användningen av olika straffprocessuella tvångsmedel. Det gäller främst möjligheterna till gripande och husrannsakan som är nödvändiga för att Kustbevakningen och polismyndigheterna skall kunna ingripa vid misstanke om brott.

I enlighet med vad flera remissinstanser anfört kan man ifrågasätta om den allmänna aktsamhetsregeln är alltför allmänt hållen för att kunna straffsanktioneras. Ett grundläggande krav på en straffbestämmelse är att dess utformning är så konkret att den medför en förutsägbarhet i tillämp-

ningen. Samtidigt är det också oundvikligt att en bestämmelse som straffbelägger brott mot aktsamma beteenden i någon mån måste få en generell utformning. I avsnitt 5.2 har regeringen närmare redogjort för de enskilda rekvisiten i den allmänna aktsamhetsregeln. Av det avsnittet har också framgått att straffbestämmelsen av rättssäkerhetsskäl bör tillämpas restriktivt.

Kriminalisering av brott mot mer allmänt hållna aktsamhetsregler är ingen nyhet i modern lagstiftning. Det förekommer flera liknande exempel i andra regelverk, som är avsedda att skydda medborgarna från viss farlig verksamhet. Här kan framhållas 7 och 21 §§ lagen (1988:868) om brandfarliga och explosiva varor, 6 och 35 §§ strålskyddslagen (1988:220) samt brottet miljöfarlig kemikaliehantering i 29 kap. 3 § miljöbalken. I samtliga dessa författningar har en alltför långtgående kriminalisering undvikits genom att man avgränsat det straffbara området med krav på uppsåt eller oaktsamhet som är grov för att straffbarhet skall inträda.

I sammanhanget bör beaktas att lagstiftningen om transporter av farligt gods är av utpräglad skyddskaraktär och avsedd att motverka de mycket allvarliga konsekvenser som kan bli följden av att reglerna kringgås. Det är av stor vikt att lagen innehåller reella verktyg för att dess grundläggande syften skall kunna genomdrivas. Regeringen menar därför att skälen som talar för att brott mot den allmänna aktsamhetsregeln straffbeläggs är av sådan tyngd att en kriminalisering bör ske. I syfte att åstadkomma en godtagbar avgränsning av det straffbara området bör på den subjektiva sidan krävas – i likhet med vad som gäller enligt t.ex. ovan nämnda lagar – att gärningen skall ha begåtts med uppsåt eller av grov oaktsamhet.

Regeringen föreslår att ansvarsbestämmelsen om brott mot den allmänna aktsamhetsregeln placeras i 16 § första stycket den nya lagen om transport av farligt gods. I likhet med ansvarsbestämmelsen i LFG bör straffskalan omfatta böter och fängelse i högst ett år.

Förhållandet mellan första och andra stycket i 16 §

Som ovan nämnts kan brott mot den allmänna aktsamhetsregeln enligt 16 § första stycket den nya lagen innefatta situationer som inte innebär att lagen i övrigt eller någon föreskrift som har meddelats med stöd av lagen överträtts. Dessa fall medför inga avgränsningsproblem gentemot paragrafens andra stycke.

Det kan också förutses ett flertal situationer då förutsättningarna för straffansvar föreligger enligt såväl 16 § första stycket den nya lagen som enligt paragrafens andra stycke. De objektiva rekvisiten för straffansvar torde vara uppfyllda enligt båda styckena i merparten av de situationer som någon enskild säkerhetsföreskrift överträtts. Om det i dessa fall på den subjektiva sidan föreligger som lägst grov oaktsamhet är även de subjektiva förutsättningarna för straffansvar enligt båda styckena uppfyllda. Denna problematik kan inte lösas genom att låta bli att införa någon av straffbestämmelserna i den nya lagen. Av de skäl som redovisats ovan kan inte straffansvar för brott mot den allmänna aktsamhetsregeln undvaras. Inte heller kan straffstadgandet för brott mot lagens föreskrifter i övrigt eller föreskrifter meddelade med stöd av lagen undvaras. Denna

bestämmelse kan förväntas få stor praktisk betydelse, eftersom den oaktsamhet som krävs för straffansvar inte måste vara grov.

Problemet bör lösas genom att 16 § första stycket den nya lagen görs primärt tillämpligt. Enbart i den utsträckning som ansvar inte kan dömas ut enligt första stycket bör ansvar komma ifråga enligt paragrafens andra stycke. En regel med detta innehåll bör införas i andra stycket.

För att undvika att överträdelser av den allmänna aktsamhetsregeln i 2 § första stycket den nya lagen kriminaliseras med krav på enbart oaktsamhet som inte är grov, bör ansvar enligt 16 § andra stycket i lagen dömas ut enbart om överträdelsen avser annan föreskrift än 2 § första stycket i lagen.

Ringa brott

Den särskilda straffskala för ringa brott som infördes i LFG 1992 (prop. 1991/92:131, bet. 1991/92:TU17, rskr. 1991/92:264) bör överföras till den nya lagen om transport av farligt gods.

Säkerhetsrådgivare

Vid införandet av reglerna om säkerhetsrådgivare i LFG uttalades att säkerhetsrådgivaren skulle vara ett medel för att åstadkomma hög säkerhet i samband med transporter av farligt gods, men inte ett medel för företagsledningen att befria sig från ansvar för hanteringen (prop. 1998/99:49 s. 17). Detta är fortfarande en bärande tanke bakom regleringen om säkerhetsrådgivare. Ansvaret för att säkerhetsbestämmelserna följs ligger på företagsledningen. Säkerhetsrådgivaren bör därför inte omfattas av straffansvar för de uppgifter han eller hon utför i egenskap av säkerhetsrådgivare. Med hänsyn till hur ansvarsbestämmelsen är utformad i LFG har något uttryckligt undantag från bestämmelsen i detta avseende inte behövts i nuvarande lag. Ett undantag med nämnda innebörd bör emellertid föras in i ansvarsbestämmelsen i den nya lagen. Om den person som är utsedd till säkerhetsrådgivare utför andra uppgifter än de som åligger säkerhetsrådgivare omfattas han eller hon beträffande dessa uppgifter inte av undantaget. Han eller hon kan då, om förutsättningarna i övrigt är uppfyllda, göras straffrättsligt ansvarig för sina handlingar. Detta överensstämmer med vad som gäller enligt LFG.

Enligt LFG är underlåtenhet att ha säkerhetsrådgivare inte straffbar, om inte ett föreläggande, som inte förenats med vite, meddelats i frågan. Anledningen till denna ordning är inte närmare berörd i förarbetena vid införandet av reglerna om säkerhetsrådgivare. En möjlig anledning till särregleringen är att det i föreskrifter som utfärdats med stöd av LFG finns ett flertal undantag från kravet på säkerhetsrådgivare. För den enskilde skulle det därför i vissa fall kunna framstå som oklart om en verksamhet är skyldig att ha säkerhetsrådgivare eller inte.

Ordningen kan emellertid på goda grunder kritiseras. Höga krav måste ställas på verksamhetsutövare av en så farlig verksamhet som transporter av farligt gods. Vid osäkerhet beträffande skyldigheten att ha säkerhetsrådgivare måste det krävas att verksamhetsutövaren genom rådgivning eller på annat sätt skaffar sig tillräckliga kunskaper i ämnet. Det framstår också som inkonsekvent om skyldigheten att ha säkerhetsrådgivare, som är väsentlig ur säkerhetssynpunkt, inte är direkt straffsanktionerad medan motsatsen gäller för flertalet övriga säkerhetsföreskrifter av varierande

slag. Flera remissinstanser har instämt i att skyldigheten att ha säkerhetsrådgivare bör vara direkt straffsanktionerad.

Regeringen finner mot denna bakgrund att underlåtenhet att ha säkerhetsrådgivare skall vara straffbar enligt den nya lagen om transport av farligt gods, även om föreläggande om att ha säkerhetsrådgivare inte meddelats.

Underlåtenhet att följa förelägganden och förbud

Enligt LFG är det straffbart att bryta mot en tillsynsmyndighets förelägganden och förbud, som inte förenats med vite. Det går inte att ur förarbetena till lagen klart utläsa varför man valt denna straffrättsliga konstruktion. I och med införandet av reglerna om säkerhetsrådgivare har emellertid bestämmelsen fått en särskild betydelse, eftersom den innebär att underlåtenhet att utse säkerhetsrådgivare är straffbar efter föreläggande därom. Underlåtenhet att utse säkerhetsrådgivare bör dock i den nya lagen omfattas direkt av straffansvaret, se ovan.

Kritik kan riktas mot att efterlevnaden av tillsynsmyndigheternas förelägganden och förbud är straffsanktionerad. Kriminaliseringen utgör visserligen ett påtryckningsmedel för att åstadkomma rättelse. Sådan påtryckning kan emellertid på ett effektivt sätt uppnås redan genom att förelägganden och förbud förenas med vite. Vidare utfärdas förelägganden och förbud för att lagen eller föreskrifter som utfärdats med stöd av lagen skall efterlevas. Om ett föreläggande eller förbud inte efterlevts torde det innebära att någon regel som omfattas av 2 § den nya lagen kränkts. Det utgör i så fall i sig grund för lagföring av tillsynsobjektet. Överträdelser av den allmänna aktsamhetsregeln i 2 § första stycket utgör i och för sig inte brott om inte i vart fall grov oaktsamhet föreligger. För det fall ett föreläggande eller förbud i frågan utfärdas och inte efterlevs torde emellertid detta utgöra en omständighet som talar för att bedöma oaktsamheten som grov. Inte heller i denna situation fyller en kriminalisering av underlåtenheten att följa förelägganden och förbud en särskild funktion.

Mot bakgrund av det anförda finner regeringen att det saknas bärande skäl för att straffbelägga underlåtenhet att följa tillsynsmyndigheternas förelägganden och förbud.

Lagrådet har påpekat att lagrådsremissens lagförslag inte innehåller någon uttrycklig bestämmelse rörande förhållandet mellan vite och straff avseende samma gärning och har förordat en sådan. Regeringen delar lagrådets bedömning att en sådan bestämmelse bör införas och föreslår därför en särskild regel med innebörden att ansvar inte skall dömas ut om gärningen utgör överträdelse av ett föreläggande eller förbud som förenats med vite. Denna regel har en viss motsvarighet i 16 § första stycket andra punkten LFG.

5.9 Överklagande

Regeringens förslag: Särskilda bestämmelser om överklagande införs i den nya lagen om transport av farligt gods. Statens kärnkraftsinspektions beslut enligt lagen eller enligt föreskrifter meddelade med stöd av lagen får överklagas hos regeringen. Övriga myndigheters beslut får överklagas hos allmän förvaltningsdomstol. Beslut om godkännande vid prov för säkerhetsrådgivare eller om godkännande vid prov för framförande av fordon för transport av farligt gods får inte överklagas. Prövningstillstånd krävs vid överklagande till kammarrätten. Myndigheter får bestämma att deras beslut skall gälla även om besluten överklagas.

Utredningens förslag: Utredningens förslag saknar motsvarighet till regeringens förslag om överklagandeförbud beträffande beslut i fråga om godkännande vid prov för framförande av fordon för transport av farligt gods. I övrigt överensstämmer utredningens förslag med regeringens.

Remissinstanserna: Remissinstanserna är positiva till förslaget eller lämnar det utan erinran. *Kustbevakningen* anser att en tillsynsmyndighets beslut bör överklagas till länsrätten i det län där myndigheten har sitt säte.

Skälen för regeringens förslag: Föreskrifter om överklagande hos en domstol skall enligt 11 kap. 4 § regeringsformen framgå av lag. Bestämmelser om överklagande motsvarande dem som idag finns i 27 och 28 §§ FFG bör därför tas in i den nya lagen.

Enligt huvudregeln inom förvaltningsrätten skall förvaltningsmyndigheters beslut överklagas hos allmän förvaltningsdomstol. Vid överklagande till kammarrätt krävs prövningstillstånd. Enligt regeringens mening saknas tillräcklig anledning att i den nya lagen föreskriva om undantag från huvudregeln i 14 § lagen (1971:289) om allmänna förvaltningsdomstolar, som innebär att ett beslut som skall överklagas till allmän förvaltningsdomstol skall överklagas till den länsrätt inom vars domkrets ärendet först prövats.

Beslut som fattats av polismyndigheterna överklagas enligt 27 § FFG hos länsstyrelsen. Eftersom länsstyrelsen inte längre är chefsmyndighet för polisen saknas det anledning att behålla denna särskilda ordning. I stället bör beslut fattade av polismyndigheterna följa de allmänna reglerna om överklagande och överklagas hos allmän förvaltningsdomstol.

Beslut som fattats av Statens kärnkraftsinspektion överklagas enligt 28 § första stycket FFG hos regeringen. Detta överensstämmer med den ordning som gäller för överklagande av Statens kärnkraftsinspektions beslut enligt annan lagstiftning, t.ex. lagen (1984:3) om kärnteknisk verksamhet. Det finns därför anledning att i den nya lagen om transport av farligt gods låta besluten överklagas på samma sätt.

Enligt 28 § andra stycket FFG får beslut ifråga om godkännande vid prov för säkerhetsrådgivare inte överklagas. Sådana prov anordnas idag av Statens räddningsverk eller av organ som verket utser. Enligt Statens räddningsverk utfördes 371 prov under 2003. Verket anordnar också sådana förarutbildningar som enligt särskilda regler i ADR krävs för förare av fordon för transport av farligt gods. Efter genomgången utbildning

genomförs ett prov för föraren. Efter godkänt prov utfärdas eller förlängs särskilda utbildningsintyg. Enligt uppgift från Statens räddningsverk utfärdades eller förlängdes 14 163 förarintyg 2003.

Varken godkännande vid prov för säkerhetsrådgivare eller godkännande vid prov efter genomgången förarutbildning är beslut som kan anses innefatta en prövning av civila rättigheter i den mening som avses i art. 6.1 i Europakonventionen. Någon rätt till domstolsprövning enligt konventionen föreligger därmed inte. Inte heller är frågorna av sådant slag att de lämpar sig för en domstolsprövning. Beslut om godkännande vid nämnda prov bör därför genom ett överklagandeförbud i den nya lagen om transport av farligt gods undantas från möjligheten till prövning i allmän förvaltningsdomstol.

Lagrådet har påpekat att sådana beslut som nu är ifråga – oaktat överklagandeförbudet – torde kunna bli föremål för rättsprövning enligt rättsprövningslagen (1988:205). Inom Regeringskansliet bereds emellertid för närvarande ett förslag (Ds 2005:9) till en ny rättsprövningslag med sikte på ikraftträdande den 1 juli 2006. Förslaget syftar till att Sverige på ett bättre sätt skall uppfylla Europakonventionens krav på rätt till domstolsprövning. Enligt förslaget skall enbart regeringsbeslut kunna rättsprövas. Beslut av förvaltningsmyndigheter kommer, även om de omfattas av överklagandeförbud, att kunna överklagas hos allmän förvaltningsdomstol, om det behövs för att tillgodose rätten till domstolsprövning enligt Europakonventionen. Som ovan konstaterats är det emellertid regeringens bedömning att någon sådan rätt inte kan anses föreligga såvitt gäller nu aktuella beslut.

I likhet med vad som idag är fallet enligt 29 § FFG bör de myndigheter som har att fatta beslut enligt lagen eller enligt med stöd av lagen meddelade föreskrifter ha möjlighet att förordna att deras beslut skall gälla även om de överklagas. Det kan finnas behov av en sådan möjlighet beträffande sådana förelägganden och förbud som enligt 14 § den nya lagen kan meddelas vid tillsynsmyndigheternas verksamhet. Även vid myndighetsbeslut som inte rör tillsyn kan bestämmelsen i särskilda situationer behöva utnyttjas. Det gäller till exempel sådana tillståndsärenden som rör återkallande av tillstånd eller beslut om ändrade villkor för tillstånd.

6 Konsekvenser av förslagen, ikraftträdande m.m.

6.1 Allmänt

De förslag regeringen nu lägger fram utgörs enbart av lagförslag, som det ankommer på riksdagen att besluta om. Innehållet i en kommande ny förordning om transport av farligt gods har hittills endast sparsamt berörts. Vid genomgången av de konsekvenser som den nya lagstiftningen medför går det emellertid inte att bortse från innehållet i den nya förordningen. Detta beror inte minst på att regeringen enligt den nya lagen skall utse de myndigheter som skall agera som tillsynsmyndigheter och behöriga myndigheter. Att enbart redovisa de konsekvenser som själva lag-

stiftningen kommer att medföra och bortse från de konsekvenser för myndigheterna som förordningsregleringen medför vore därför missvisande. Lagen och förordningen måste ses som en helhet i syfte att fullt ut åskådliggöra konsekvenserna av den nya lagstiftningen.

6.2 Myndigheterna

6.2.1 Tillsynsverksamheten

Allmänt

Såvitt framkommit genom utredningens betänkande förekommer det att en del av tillsynsmyndigheterna över författningarna om transport av farligt gods bedriver tillsyn i mindre omfattning än vad som var fallet för enbart några år sedan. Detta är en klart otillfredsställande utveckling. Tillsynsarbetet är av grundläggande betydelse i arbetet med att uppnå lagstiftningens syfte, att förebygga, hindra och begränsa olyckor vid transporter av farligt gods. En aktiv och synliggjord tillsynsverksamhet utgör en garanti för att verksamhetsutövarna bibehåller en god säkerhetsnivå. Det måste förutsättas att tillsynsmyndigheterna framöver avsätter tillräckliga resurser för att upprätthålla en god nivå på verksamheten.

Förändringar av tillsynsmyndigheternas uppgifter

Tillsynsmyndigheternas ansvarsområden avgränsas i den nya förordningen om transport av farligt gods. Tullverkets tillsynsansvar, som tidigare innefattat vägtransporter till och från utlandet i omedelbar närhet av gränspassage samt fordon och andra lastenheter som inkommer med fartyg, föreslås upphöra. Sjöfartsverket, Luftfartsstyrelsen, polismyndigheterna och Järnvägsstyrelsen behåller oförändrat sina tidigare tillsynsområden. Statens räddningsverk skall inte längre ha tillsyn över landtransporter utan enbart över reglerna om säkerhetsrådgivare för samtliga transportslag samt över de nya tillsynsområdena transportabla tryckbärande anordningar och transportskydd. Kustbevakningen, som idag utövar tillsyn över gods i hamnar som är avsett för vidare sjötransport, får tillsynsansvar för allt farligt gods i hamnars landområden som är avsett för vidare transport, oavsett godsets färdriktning. Därutöver överväger regeringen att införa en möjlighet för Kustbevakningen att bistå Sjöfartsverket vid deras tillsyn, när Sjöfartsverket begär det. Statens strålskyddsinstitut och Statens kärnkraftsinspektion tillkommer som tillsynsmyndigheter inom sina respektive kompetensområden. Kärnkraftsinspektionen har visserligen i sitt remissvar avstyrkt att bli tillsynsmyndighet enligt författningarna om transport av farligt gods med hänsyn till att myndigheten redan enligt lagen (1984:3) om kärnteknisk verksamhet har tillgång till effektiva och heltäckande kontroll- och sanktionsmöjligheter. Regeringen finner emellertid ett mervärde i att såväl Statens kärnkraftsinspektion som Statens strålskyddsinstitut har ett direkt och uttryckligt tillsynsansvar även enligt författningarna om transport av farligt gods, inte minst eftersom myndigheterna därigenom kommer att delta i den samordning av tillsynen som enligt förordningen skall administreras av Statens räddningsverk. Verket har redan tidigare haft denna samordnande roll som nu

kommer till direkt uttryck i den nya förordningen om transport av farligt gods. Prop. 2005/06:51

Kostnader

När Tullverkets tillsynsverksamhet upphör kommer den i stället att utföras av Kustbevakningen såvitt gäller gods i hamnars landområden. Polismyndigheterna, som har ett generellt tillsynsansvar för vägtransporter i hela landet, kvarstår som ensam tillsynsmyndighet beträffande vägtransporter som passerar Sveriges landgräns till andra länder.

De resurser som inte längre tas i anspråk för Tullverkets tillsynsverksamhet bör, som utredningen föreslagit, föras över till de tillsynsmyndigheter som får utökade tillsynsuppgifter på grund av att Tullverket inte längre bedriver tillsynsverksamhet.

Vid införandet av LFG fick Tullverket inte någon resursförstärkning för de tillsynsuppgifter som verket påfördes. I förarbetena till lagen uttalades att tillsynen skulle ske inom ramen för befintliga medel (prop. 1981/82:94 s. 32). Enligt vad utredningen redovisat har Tullverket kraftigt dragit ned på antalet tillsyner under senare år, vilket hänger samman med att tillsynsverksamheten skett samtidigt med den rutinmässiga tullklareringen av varor och transportmedel enligt de författningar som styr denna verksamhet. Efter Sveriges medlemskap i EU har tullklareringarna minskat betydligt i antal. Detsamma gäller kontrollen av efterlevnaden av regelverket om transport av farligt gods. Det kan nämnas att antalet tillsyner före EU-inträdet uppgick till ca 700 per år, medan motsvarande siffra för år 2002 var 11 stycken. Därutöver har Tullverket deltagit i samordnade tillsyner tillsammans med polisen.

Oaktat att Tullverket inte längre bedriver någon nämnvärd tillsynsverksamhet är detta en självständig uppgift som verket har att utföra oavsett sin övriga verksamhet såvitt avser i landet in- och utgående varor och transportmedel. När uppgiften nu fräntas myndigheten måste det medföra en minskning av Tullverkets myndighetsanslag.

Medel bör tillföras Kustbevakningen, som övertar Tullverkets tillsynsansvar för gods som ankommer till hamnar med sjötransport och som är avsett för vidare transport på land. Den tillkommande arbetsuppgiften kan med fördel samordnas med Kustbevakningens nuvarande tillsynsverksamhet i hamnarna såvitt gäller lagstiftningen om transport av farligt gods. Därigenom uppnås effektivitetsvinster och kostnadsökningen för Kustbevakningen kan hållas nere. Regeringen finner att ett årligt belopp om 250 000 kr bör överföras från Tullverkets verksamhetsanslag till Kustbevakningen. Regeringen har dessutom beräknat ytterligare medel för Kustbevakningens verksamhet i budgetpropositionen för 2006.

Att Tullverkets tillsynsmandat försvinner innebär ingen förändring av polismyndigheternas klart omfattande tillsynsområde, dvs. vägtransporter i hela landet. Polisens arbetsbörda beräknas inte påverkas annat än marginellt genom förändringarna. Därtill kommer att Kustbevakningen enligt den nya lagen om transport av farligt gods kommer att få flera nya befogenheter, som innebär att myndigheten i klart mindre utsträckning behöver påkalla polismyndigheternas hjälp vid utförandet av sin tillsyn. I detta avseende beräknas att polisens resurser i fortsättningen kommer att tas i anspråk i mindre omfattning än tidigare. Sammanfattningsvis bedömer

regeringen att polismyndigheterna inte behöver tillföras ytterligare medel utöver de som redan i dagsläget är avsatta för tillsynens bedrivande.

Statens räddningsverk skall inte längre ha tillsynsansvar för landtransporter. Omfattningen av denna tillsyn har varit mycket begränsad och något egentligt behov av tillsynsmandatet, vid sidan av övriga tillsynsmyndigheters, finns inte. Däremot skall myndigheten utöva tillsyn över transportabla tryckbärande anordningar. Behovet av sådan tillsyn kan förväntas vara litet och kan kostnadsmässigt anses motsvara det tillsynsområde som försvinner. Vidare skall verket utöva tillsyn av reglerna om transportskydd. Detta beräknas kunna utföras i samband med den tillsyn av reglerna om säkerhetsrådgivare som sker redan idag. Slutligen har Statens räddningsverk idag en samordnande funktion beträffande tillsynsmyndigheternas verksamhet i fråga om samtliga transportslag. Såvitt avser landtransporter framgår detta uttryckligt av verkets myndighetsinstruktion. Framöver skall samordningsansvaret beträffande samtliga transportslag författningsregleras i den nya förordningen om transport av farligt gods. Eftersom sådan samordningsverksamhet bedrivs redan idag bedöms detta inte medföra ytterligare kostnader för verket. Sammantaget förväntas inte någon förändring av Statens räddningsverks kostnader för utövandet av dess tillsynsuppgifter.

Statens strålskyddsinstitut och Statens kärnkraftsinspektion skall få ett tydligt tillsynsansvar över transporter av radioaktivt gods. Mycket snarlik tillsyn bedrivs av myndigheterna redan idag genom de lagar som styr deras respektive kärnområden, strålskyddslagen (1988:220) och lagen om kärnteknisk verksamhet. Avsikten är att myndigheternas tillsyn i fortsättningen skall ha en författningsmässig tydlig förankring även i regelverket kring transporter av farligt gods. Tillsynen bör kunna bedrivas inom samma ramar och på samma sätt som idag. Någon nämnvärd ökning av myndigheternas kostnader kan därför inte förväntas.

För samtliga tillsynsmyndigheter gäller att tillsyn över Försvarsmakens och Försvarets materielverks transporter tillkommer i förhållande till vad som gäller idag. Med beaktande av det totala antalet tillsynsobjekt är förändringen av marginell betydelse. Den bör inte leda till ytterligare kostnader för tillsynsverksamheten.

De nya författningarna om transport av farligt gods bedöms inte medföra några kostnadsmässiga konsekvenser för de tillsynsmyndigheter som inte nämnts ovan och vars tillsynsområden kvarstår oförändrade.

6.2.2 Behöriga myndigheter

Enligt de internationella regelverken skall i stor utsträckning särskilda uppgifter utföras av s.k. behöriga myndigheter. Det gäller frågor av klart varierande slag, t.ex. produktkontroll, tillståndsgivning etc. I FFG anges inte samtliga behöriga myndigheter. En del myndigheter fullgör därför sina uppgifter som behöriga myndigheter utan att direkt pekas ut i FFG. Den nya förordningen om transport av farligt gods kommer att ange samtliga behöriga myndigheter, som dessutom kommer att minska i antal. Störst betydelse kommer detta att få för Sjöfartsverket och Luftfartsstyrelsen, som redan idag fungerar som behöriga myndigheter inom sina respektive områden, dock utan att anges i FFG. De kommer framöver att

kunna härleda sitt mandat direkt från den nya förordningen om transport av farligt gods. Prop. 2005/06:51

De behöriga myndigheterna skall enligt den nya förordningen samråda med andra myndigheter vars verksamhetsområde berörs av uppkomna frågor. Myndigheter som inte anges i den nya förordningen och som tidigare i någon fråga fungerat som behöriga myndigheter kommer i fortsättningen i stället att omfattas av samrådsskyldigheten.

Den nya förordningen om transport av farligt gods kodifierar i stort sett den ordning som redan gäller för de myndigheter som pekas ut som behöriga myndigheter. Några kostnadsökningar kan därför inte förutsättas. De uppgifter som tidigare legat på andra myndigheter än de som pekas ut som behöriga i den nya förordningen är av mycket begränsad omfattning. Någon kostnadsminskning uppstår knappast för dessa myndigheter, som på grund av samrådsskyldigheten även i fortsättningen i någon utsträckning kommer att beröras i sin verksamhet.

6.2.3 Försvarsmakten och Försvarets materielverk

Försvarsmakten och Försvarets materielverk kommer, liksom övriga verksamhetsutövare enligt den nya lagen om transport av farligt gods, att omfattas av de nya reglerna om transportskydd. Med hänsyn till arten av myndigheternas verksamhet i övrigt och de säkerhetsåtgärder som redan idag omgärdar myndigheternas transporter av farligt gods kan inte en tillämpning av reglerna om transportskydd beräknas leda till nämnvärda merkostnader i verksamheten. Se vidare avsnitt 6.3 om konsekvenserna av reglerna om transportskydd.

Det generella hittillsvarande undantaget från lagens tillämpningsområde för vissa av Försvarsmaktens och Försvarets materielverks transporter på land kommer på sikt att utgå. Endast transporter med Försvarsmaktens luftfartyg, örlogsfartyg och stridsfordon samt transporter under höjd beredskap skall undantas från tillämpningen av den nya lagen om transport av farligt gods. Lagen anpassas efter dessa kommande förändringar, som kommer att ske genom ändringar i den nya förordningen om transport av farligt gods. Redan idag har Försvarsmakten och Försvarets materielverk ambitionen att så långt som möjligt följa de internationella regelverken. Vidare kommer myndigheterna, liksom de som i övrigt berörs av omställningen, att få en väl tilltagen omställningstid för att anpassa sin verksamhet till lagens regler. Med hänsyn till dessa omständigheter bör resurserna för omställningsarbetet kunna hämtas inom ramen för verksamheten i övrigt.

I den utsträckning lagen i övrigt är tillämplig för Försvarsmakten och Försvarets materielverk skall myndigheterna också omfattas av reglerna om säkerhetsrådgivare. Detta tillkommande krav bör inte medföra några närmare kostnader för myndigheterna, som redan idag har personal som besitter kompetens som motsvarar den som en säkerhetsrådgivare har.

Genom den nya lagen om transport av farligt gods skapas förutsättningar för transportmyndigheterna att införa nödvändiga föreskrifter om transportskydd för att genomföra motsvarande bestämmelser i ADR- och RID-direktiven. Eftersom reglerna finns i EG-direktiv har Sverige ingen möjlighet att medge undantag i större mån än vad som är tillåtet enligt direktiven. Transportmyndigheterna har i sin föreskrivande verksamhet att uppmärksamma möjligheterna enligt direktiven att medge lättnader för små företag med beaktande av deras särskilda behov.

Reglerna om transportskydd innebär skyldigheter för såväl små som stora företag. Merparten av dessa företag är väl förtrogna med regleringen i ADR- och RID-direktiven. Kraven på företagen enligt reglerna om transportskydd syftar till att skapa en beredskap för och ett skydd mot brottsliga handlingar. Detta behov gör sig lika starkt gällande oavsett om verksamhetsutövaren är ett litet eller stort företag. Reglerna kommer emellertid att medföra kostnadskonsekvenser för företagen. Det kommer att krävas investeringar för att anpassa terminaler och andra platser där gods lagras tillfälligt under transport till de krav som ställs enligt reglerna om transportskydd. Många transportföretags terminaler är redan sådana att de uppfyller dessa krav. De åtgärder som i övrigt behöver vidtas är naturligtvis beroende av hur området ser ut idag, hur stort det är, var det är beläget och vilken mängd farligt gods som transporteras. Att bedöma vilka kostnader som skulle bli aktuella för de företag som idag inte på något sätt uppfyller kraven eller som till viss del uppfyller kraven på skydd för området är inte möjligt. Sannolikt ökar dock kostnaderna med de berörda områdenas storlek.

Alla personer som är delaktiga vid transporter skall genomgå grundutbildning och regelbundna vidareutbildningar i ämnet. Utbildningen innehåller en allmän del och en del som är specifik för varje individs uppgifter och ansvar. Reglerna om transportskydd ställer nya krav på utbildningen. Eftersom reglerna om transportskydd införs i RID och i bilagorna till ADR samtidigt som dessa regelverk uppdateras även i övrigt behöver emellertid inga särskilda utbildningstillfällen att anordnas beträffande just reglerna om transportskydd. I stället kan utbildningen om transportskydd ges i samband med övrig grundutbildning och vidareutbildning.

I vissa företag sker utbildningen genom internutbildning, i andra fall måste personalen genomgå en extern utbildning. En grundutbildning tar ungefär en dag och kostar, om tjänsten hyrs in, 1 000 – 2 000 kr. En vidareutbildning tar kortare tid. Den extra tidsåtgång som krävs för att behandla reglerna om transportskydd kommer att utgöra en mindre del av utbildningen och således ta färre resurser i anspråk än de angivna beloppen. Det är svårt att uppskatta antalet verksamhetsutövare som kan beröras av utbildningsbehovet. I vart fall bör emellertid reglerna om transportskydd beröra de drygt 4 200 företag som har säkerhetsrådgivare. Det är oklart hur många personer i dessa företag som berörs och som därför är i behov av utbildningsinsatser.

De företag som transporterar vissa särskilt angivna slag av farligt gods kommer att orsakas kostnader för att upprätta skyddsplaner. Tidsåtgången för att upprätta och genomföra skyddsplaner skiljer sig givetvis åt beroende på verksamhetens omfattning. Dessutom är det så att vissa företag

redan i dag i samband med sitt kvalitetssäkringsarbete har tagit fram rutiner som till viss del överensstämmer med reglerna om transportskydd. Generellt kan sägas att det bör ta längre tid för stora företag med omfattande aktiviteter att upprätta en skyddsplan än för mindre företag med aktiviteter på en lägre nivå. Vidare lär genomförandetiden bli längre för större företag. De större företagen har dock förmodligen egen personal som kan upprätta skyddsplanen, medan mindre företag kan komma att behöva anlita extern expertis. Hur många företag som berörs av dessa regler är inte möjligt att uppskatta. I samband med att Statens räddningsverk ger ut föreskrifter om transportskydd finns möjlighet för verket att underlätta för små företag genom att även ge anvisningar för hur en skyddsplan skall upprättas.

6.4 Ikraftträdande och övergångsbestämmelser

De föreslagna lagarna bör träda i kraft den 1 juli 2006. Regeringen bedömer att samtliga aktörer på farligt gods-området som berörs av de förändringar som lagförslagen innebär därmed har tillräckligt med tid för att anpassa sin verksamhet. Som framgått av avsnitt 5.4 kommer i framtiden ytterligare förändringar att genomföras såvitt gäller Försvarsmakten och Försvarets materielverk. Dessa förändringar kommer emellertid att ske genom ändringar i den nya förordningen om transport av farligt gods.

Som framgått av avsnitt 5.9 innebär den nya lagen om transport av farligt gods en förändring av rätten till överklagande beträffande vissa beslut. Beslut som har meddelats före ikraftträdandet av den nya lagen bör emellertid följa äldre bestämmelser om överklagande.

7 Författningskommentarer

7.1 Förslaget till lag om transport av farligt gods

1 §

I paragrafen klargörs lagens övergripande syfte, som är av skadeförebyggande karaktär. Därigenom verkar lagen även olycks- och brottsförebyggande. Genom att framhålla att lagen är avsedd att motverka även obehörigt förfarande med godset skapas en koppling till de brottsförebyggande bestämmelserna om transportskydd. Transportskydd definieras i 6 § den nya lagen. Se mer om begreppet obehörigt förfarande i författningskommentaren till den bestämmelsen.

Lagen syftar till att verka förebyggande till motverkande av såväl abstrakt som konkret fara för skada samt till begränsande av faktiskt uppkommen skada. Uttrycket ”förebygga, hindra och begränsa” är avsett att omfatta samtliga dessa aspekter på regelverkets förebyggande karaktär.

Normalt torde det inte vara några svårigheter att fastställa vad som utgör skador på liv, hälsa, miljö eller egendom. Skador på miljön omfattar naturligen utsläpp och liknande störningar.

Se vidare under avsnitt 5.2.

2 §

Första stycket har en motsvarighet i 8 § LFG men har omarbetats i förhållande till den tidigare lydelsen. I bestämmelsen uttrycks lagens allmänna aktsamhetsregel, som innebär att den som transporterar farligt gods eller lämnar farligt gods till någon annan för transport skall vidta de skyddsåtgärder och de försiktighetsmått i övrigt som behövs för att förebygga, hindra och begränsa att godset, genom transporten eller genom obehörigt förfarande med godset vid transport på land, orsakar sådana skador på liv, hälsa, miljö eller egendom som beror på godsets farliga egenskaper. Paragrafen har utformats med beaktande av bestämmelsen i 1 § om lagens syfte.

Kraven enligt den allmänna aktsamhetsregeln gäller för den som transporterar farligt gods eller lämnar farligt gods till någon annan för transport. De som transporterar farligt gods utgörs av såväl dem som står bakom transporten såsom verksamhetsutövare som dem som i någon del faktiskt utför transporten. Således gäller den allmänna aktsamhetsregeln för samtliga i transporten inblandade personer, såväl juridiska som fysiska, såvitt avser deras delaktighet. Personkretsen av dem som är delaktiga i transporten avgränsas genom definitionen av transport i 3 § och innefattar dem som t.ex. lastar, förpackar och fyller förpackningar, transportmedel och andra transportanordningar, om åtgärden är ett led i förflyttningen av det farliga godset. Vidare gäller den allmänna aktsamhetsregeln för den som lämnar gods till någon annan för transport, vilket är en åtgärd som är hänförlig till förberedelsestadiet inför transporten. Se ytterligare om begreppet att lämna farligt gods till någon annan för transport i författningskommentaren till 11 §.

Begreppen transport och farligt gods definieras i 3 och 5 §§ den nya lagen, se författningskommentaren till dessa bestämmelser samt avsnitt 5.3.

Godsets skadeverkningar kan ha sin grund i olyckor eller obehörigt förfarande med godset. Begreppet obehörigt förfarande behandlas under författningskommentaren till 6 § samt i avsnitt 5.3. I enlighet med definitionen i 6 § kallas de åtgärder som skall vidtas till förebyggande av skador till följd av obehörigt förfarande med det farliga godset vid transport på land för transportskydd. Se även om transportskydd i avsnitt 5.6. De grundläggande och övergripande skyldigheterna beträffande transportskyddet framgår av den nu aktuella paragrafen.

Försiktighetsmått är ett vidare begrepp än skyddsåtgärder och innefattar därför de skyddsåtgärder som måste vidtas enligt paragrafen. Sådana skyddsåtgärder och försiktighetsmått kan vara av olika slag beroende på om avsikten är att motverka skador till följd av olyckor eller till följd av obehörigt förfarande med godset. Skyddsåtgärder och försiktighetsmått som kan komma ifråga under lagen på grund av risken för olyckor kan utgöras av t.ex. rent tekniska åtgärder eller metodval i fråga om transporternas utförande, transportmedlens beskaffenhet och utrustning samt förpackning och övrig hantering av det farliga godset. Även lämnande av information, t.ex. i form av märkning av det gods som transporteras, kan omfattas av den allmänna aktsamhetsregeln. En bedömning av vad som krävs måste ske mot bakgrund av de omständigheter som föreligger i varje särskilt fall.

Sådana skyddsåtgärder och försiktighetsmått som enligt paragrafen kan behöva vidtas såsom transportskydd, dvs. på grund av risken för obehörigt förfarande med godset, kan vara t.ex. krav på säkerhetsåtgärder för områden där farligt gods förvaras tillfälligt i samband med transport, krav på särskild säkerhetsutbildning samt krav på innehav av legitimation. Vidare skall i samband med transporter av vissa typer av farligt gods en skyddsplan upprättas.

Enbart sådana skyddsåtgärder och försiktighetsmått som är påkallade på grund av skaderisker som är förknippade med godsets farliga egenskaper behöver vidtas enligt paragrafen. Som ett exempel kan nämnas att säkerhetsarrangemangen kring lastningen av förpackat farligt gods kan vara otillräckliga på sådant sätt att det finns risk för klämskador hos de inblandade. Detta är emellertid typiskt sett inte skador som är förknippade med godsets farliga egenskaper på så sätt att den allmänna aktsamhetsregeln i den nya lagen om transport av farligt gods kan anses tillämplig.

Genom *första stycket andra meningen* lyfts aktsamhetskravet beträffande användningen av transportmedel, förpackningar och andra transportanordningar särskilt fram. Genom bemyndigandena i 20 § kan regeringen eller behörig transportmyndighet föreskriva om ytterligare krav i detta avseende.

Paragrafens *andra stycke* motsvarar 7 § LFG. Genom denna regel slås en i förhållande till lagen och föreskrifter meddelade med stöd av lagen absolut aktsamhetsregel fast.

Både den allmänna och den absoluta aktsamhetsregeln är straffsanktionerade, se 16 § och avsnitt 5.8.

Se vidare under avsnitt 5.2.

3 och 4 §§

Paragraferna motsvarar 1 och 3 §§ LFG. Se allmänt om definitionerna i avsnitt 5.3.

5 §

Paragrafen motsvarar huvudsakligen 2 § LFG men har reviderats i enlighet med den uppräkningslista som framgår av FN-rekommendationerna. Bemyndigandet i 20 § andra stycket 1 ger regeringen eller behörig transportmyndighet möjlighet att utfärda föreskrifter om klassificering av det farliga godset. Se vidare under avsnitt 5.3.

6 §

Paragrafen innehåller definitionen av transportskydd. Sådant skydd har ett förebyggande syfte gentemot obehöriga förfaranden som riktas mot godset och de skador som kan följa på sådana handlingar. Med obehörigt förfarande avses således handlingar med eller mot godset som strider mot hur transporten är avsedd att genomföras och som till sin natur är oegentliga. Sådana handlingar torde i princip alltid ha ett brottsligt inslag. I begreppet obehörigt förfarande innefattas alltså straffbelagda gärningar av skilda slag, t.ex. stöld av godset samt flera av de gärningar som kan utgöra terroristbrott enligt lagen (2003:148) om straff för terroristbrott. Se vidare avsnitt 5.6 om transportskydd.

Bestämmelsen har utformats med den allmänna aktsamhetsregeln i 2 § första stycket som utgångspunkt. Vad beträffar innebörden av de enskilda rekvisiten kan hänvisas till författningskommentaren till den bestämmelsen samt avsnitt 5.2.

Se vidare under avsnitt 5.3.

7 §

Paragrafen anger lagens allmänna tillämpningsområde. Genom att förberedelse inför transport nämns särskilt framgår att lagen tillämpas på hela transportkedjan. Med förberedelse avses t.ex. etikettering, märkning, klassificering, överlämnande av godset till annan för transport och upprättande av transporthandlingar. Eftersom lagen även är tillämplig på förberedelser inför transport kan föreskrifter om t.ex. transportabla tryckbärande anordningar meddelas med stöd av 20 §.

I motsats till vad som gäller enligt LFG skall den nya lagen om transport av farligt gods tillämpas parallellt med lagen (1984:3) om kärnteknisk verksamhet och strålskyddslagen (1988:220) samt med stöd av dessa lagar meddelade föreskrifter eller villkor.

Se vidare under avsnitt 5.3.

8 §

Det hittillsvarande generella undantaget i 3 § FFG för Försvarmaktens och Försvarets materielverks transporter på land av brandfarliga och explosiva varor som grundat sig på 6 § LFG skall på sikt tas bort. Förevarande paragraf räknar upp de undantag för Försvarmaktens transportmedel som fortsättningsvis skall gälla. I 2 § tillträdesförordningen (1992:118) definieras begreppen örlogsfartyg och stridsfordon. Vidare görs där en distinktion mellan militära transportflygplan och militära stridsflygplan, medan det senare begreppet definieras närmare. Den innebörd de nämnda transportmedlen har enligt tillträdesförordningen bör vara vägledande för uttolkningen av undantagens omfattning enligt förevarande paragraf. Se vidare under avsnitt 5.4.

9 §

I samband med höjd beredskap skall lagen inte tillämpas på Försvarmaktens och Försvarets materielverks transporter för de väpnade styrkorna. Även sådana transportmedel som Försvarmakten vid höjd beredskap rekviderar med stöd av förfogandelagen (1978:262) omfattas av undantaget i paragrafen. Se vidare under avsnitt 5.4.

10 §

Paragrafen motsvarar 4 § första stycket LFG. Tillämpningsområdet för lagen såvitt avser fartyg och luftfartyg behålls alltså oförändrat. Förbehållet rörande tillämpligheten i utlandet av lagen har sin grund i att den svenska lagstiftningen kan komma att konkurrera med ett annat lands lagstiftning. Vilket lands lag som skall tillämpas i sådana fall får bedömas enligt folkrättsliga regler och grundsatser.

11 §

Första stycket motsvarar 10 a § LFG. Kravet på att ha säkerhetsrådgivare omfattar varje fysisk och juridisk person, inklusive myndigheter, som

bedriver transportverksamhet med farligt gods enligt lagen. Med uttrycket ”den som till någon annan lämnar farligt gods för transport” avses enbart den som lämnar godset för transport. Således skall uttrycket skiljas från det avsändarbegrepp som genom en lagändring den 1 juli 2002 (prop. 2001/02:158, bet. 2001/02:FöU10, rskr. 2001/02:261) utmönstrades ur LFG.

Andra stycket motsvarar del av 10 b § LFG med den ändringen att säkerhetsrådgivaren skall verka för att skador, dvs. inte olyckor, förebyggs. Därmed innefattas de uppgifter som säkerhetsrådgivare kan ha enligt de nya reglerna om transportskydd. Tillägget att säkerhetsrådgivaren arbetar under företagsledningens ansvar har tillkommit i syfte att framhålla företagsledningens ansvar för transporter av farligt gods. Detta har gällt även tidigare men inte framgått av själva lagtexten. Jfr författningskommentaren till 2 § samt avsnitt 5.8 om säkerhetsrådgivares straffrättsliga ansvar.

Regeringen eller den myndighet regeringen bestämmer kan med stöd av 20 § andra stycket 14 den nya lagen meddela föreskrifter om säkerhetsrådgivare och undantag från kravet på säkerhetsrådgivare.

Se vidare under avsnitt 5.5.

12 §

Paragrafens *första stycke* motsvarar 11 § LFG. Av stycket framgår att regeringen utser tillsynsmyndigheterna.

Andra stycket är nytt och innehåller en bestämmelse om allmänt hänsynstagande vid tillsynsmyndigheternas genomförande av tillsynsverksamheten. Det är angeläget att verksamheten hos den som är utsatt för tillsyn påverkas i så liten utsträckning som möjligt. Som exempel kan nämnas att tillsyn avseende samma förhållanden flera gånger under en och samma transport om möjligt bör undvikas.

Se vidare under avsnitt 5.7.

13 §

Del av *första stycket första meningen samt andra och tredje styckena* motsvarar 12 § LFG. I *första stycket första meningen* klargörs att tillsynsmyndigheterna har rätt att få tillträde till områden, lokaler och andra utrymmen som används även inför transport. Därmed har förtydligats att rätten till tillträde omfattar även sådana utrymmen som används vid förberedelser inför transport, jfr lagens tillämpningsområde i 7 §. Genom ett tillägg, som är nytt, klargörs att även sådana transportmedel, förpackningar och andra transportanordningar som inte behöver ha särskild märkning eller som saknar föreskriven märkning kan bli föremål för tillsyn. Detta innebär att tillsynsmyndigheternas rätt till tillträde inte är beroende av förekomsten av märkning eller märkningens förenlighet med gällande krav.

Tillsynsmyndigheternas rätt till tillträde till utrymmen, transportanordningar, etc. enligt förevarande paragraf medför inte någon rätt till tvång för att stanna och bereda sig tillträde till fordon etc. För det fall dylikt våld blir nödvändigt kan tillsynsmyndigheterna påkalla hjälp från polismyndigheterna, som under de förutsättningar som anges i polislagen (1984:387) har befogenheter att utöva sådant tvång.

Första stycket andra meningen är ny och har utformats med beaktande av *Lagrådets* synpunkter. Den införs för att tjänstemän vid den tillsyns-

myndighet som regeringen utser i den nya förordningen om transport av farligt gods skall få befogenhet att stoppa fordon för kontroll. Avsikten är att kustbevakningstjänstemän skall ha denna befogenhet. Motsvarande rätt för en polis regleras i 22 § polislagen (1984:387). Möjligheten att stoppa ett fordon är kopplad till behovet av att utöva tillsyn. Därigenom framgår att befogenheten enbart kan utövas inom myndighetens tillsynsområde. Vad beträffar Kustbevakningens tillsynsområde, se avsnitt 6.2.1.

Se vidare under avsnitt 5.7.

14 §

Paragrafen motsvarar 13 § LFG med den förändringen att kravet på uppenbarhet för behovet av ett föreläggande eller förbud tagits bort. Se vidare under avsnitt 5.7.

15 §

Regleringen för polismän enligt paragrafen motsvarar 26 § FFG. Bestämmelsen bör finnas i lagen på grund av åtgärdens ingripande karaktär.

Befogenheten enligt paragrafen för en tjänsteman vid den tillsynsmyndighet som regeringen bestämmer enligt 13 § första stycket andra meningen är ny och får utövas inom myndighetens tillsynsområde under samma förutsättningar som polismän har rätt att hindra fortsatt transport på väg. Paragrafen har i denna del i allt väsentligt utformats i enlighet med *Lagrådets* synpunkter.

Avsikten är att kustbevakningstjänstemän skall ha nämnda befogenhet. Vad beträffar Kustbevakningens tillsynsområde, se avsnitt 6.2.1. Rätten att hindra fortsatt transport gäller transporter från hamnar. Därigenom framgår att det för befogenhetens utövande saknar betydelse om den vidare transporten skall ske med land- eller sjötransport. Vad beträffar begreppet hamn, se författningskommentaren till förslaget till lag om ändring i lagen (1982:395) om Kustbevakningens medverkan vid polisiär övervakning, avsnitt 7.2.

För det fall misstanke om brott mot den nya lagen om transport av farligt gods föreligger skall en kustbevakningstjänsteman enligt förslaget till lag om ändring i lagen (1982:395) om Kustbevakningens medverkan vid polisiär övervakning (se avsnitt 7.2) ha möjlighet att tillgripa de straffprocessuella tvångsmedel som framgår av denna lag och polislagen (1984:387).

I sådana fall som inte omfattas av denna paragraf men där transporten av farligt gods ändå är så bristfällig ur säkerhetssynpunkt att den inte bör fortsätta har tillsynsmyndigheterna beträffande samtliga transportslag de möjligheter att använda förelägganden och förbud som framgår av 14 § i lagen.

Se vidare under avsnitt 5.7.

16 §

Paragrafen innehåller bestämmelser om straffansvar och motsvarar i vissa delar 16 § LFG.

Genom *första stycket* straffbeläggs överträdelse av den allmänna aktsamhetsregeln i 2 § första stycket den nya lagen. En redogörelse för den närmare innebörden av de olika rekvisiten i den allmänna aktsamhetsregeln framgår av författningskommentaren till 2 § samt avsnitt 5.2. Be-

stämmelsen är med nödvändighet allmänt hållen, vilket av rättssäkerhetsskäl bör föranleda en restriktiv tolkning vid bedömningar av det straffbara området.

I syfte att avgränsa det område som kriminaliseras skall gärningen ha begåtts med uppsåt eller av grov oaktsamhet. En omständighet som kan bidra till att gärningen anses ha begåtts uppsåtligen eller att oaktsamheten bedöms som grov är att beteendet omfattas av ett föreläggande eller förbud, som inte följts.

I avsnitt 5.2. berörs förhållandet mellan den allmänna aktsamhetsregeln och bl.a. enskilda säkerhetsföreskrifter. Där framgår hur enskilda säkerhetsföreskrifter m.m. kan vara av betydelse vid bedömningen av såväl det aktsamhetskrav som måste iakttas som den oaktsamhet en gärningsman uppvisat.

Genom *andra stycket* straffbeläggs överträdelser av lagen i övrigt samt de föreskrifter som har meddelats med stöd av lagen. Detta omfattar de myndighetsföreskrifter som innehåller i det närmaste all materiell reglering på farligt gods-området, rörande såväl förberedelsestadiet inför transporten som själva transporten. En förutsättning enligt 2 § *andra stycket* för att straffbarhet skall inträda är dock att transporten av det farliga godset har påbörjats. Gärningen skall ha begåtts uppsåtligen eller av oaktsamhet. I två särskilda punkter regleras *andra styckets* förhållande till paragrafens första stycke. Enligt *första punkten* skall ansvar inte dömas ut enligt *andra stycket* om ansvar kan dömas ut enligt *första stycket*. Det innebär att i de fall förutsättningarna för straffansvar är uppfyllda enligt såväl paragrafens första som *andra stycke* har brott mot den allmänna aktsamhetsregeln enligt *första stycket* företrädde. Enligt *andra stycket* *andra punkten* skall ansvar dömas ut enbart om överträdelser avser annan föreskrift än 2 § *första stycket* den nya lagen, dvs. den allmänna aktsamhetsregeln.

Tredje stycket upptar en särskild straffskala för ringa brott.

Fjärde stycket första punkten undantar säkerhetsrådgivare från straffrättsligt ansvar vid utförandet av de uppgifter som åligger säkerhetsrådgivare. Ansvaret för att tillämpliga säkerhetsbestämmelser följs ligger i stället på företagsledningen. När den som är säkerhetsrådgivare vidtar åtgärder som ligger utanför sysslan som säkerhetsrådgivare omfattas han eller hon inte av undantaget. Om förutsättningarna i övrigt är uppfyllda kan han eller hon då göras straffrättsligt ansvarig för sina handlingar. Denna situation kan uppkomma t.ex. för den som är anställd i ett företag dels som säkerhetsrådgivare, dels för att utföra andra uppgifter.

Fjärde stycket andra punkten innebär att ansvar inte skall utdömas om gärningen är belagd med strängare straff i angivna författningar.

Fjärde stycket tredje punkten har införts med anledning av *Lagrådets* synpunkter. Den innebär att ansvar inte skall utdömas om gärningen utgör överträdelse av ett föreläggande eller förbud som förenats med vite.

Se vidare under avsnitt 5.8.

17 §

Paragrafen motsvarar med vissa ändringar och tillägg 27 och 28 §§ FFG. Ändringarna och tilläggen behandlas närmare i avsnitt 5.9.

18 §

Paragrafen motsvarar 29 § FFG.

Möjligheten att förordna om att ett beslut skall gälla även om det överklagas bör användas endast i undantagsfall. Det skall således i det konkreta fallet föreligga ett verkligt behov av ett sådant förordnande. Vid bedömningen av detta behov måste konsekvenserna för den enskilde beaktas. Detta får i förekommande fall vägas mot riskerna med fortsatt transportverksamhet under överklagandetiden utan iakttagande av gällande säkerhetskrav.

Se vidare under avsnitt 5.9.

19 §

Paragrafen motsvarar 17 § LFG med tillägg för sådana uppgifter som rör transportskydd. Bestämmelsens utformning har ändrats i förhållande till LFG, dock utan att någon saklig ändring är avsedd förutom beträffande tillägget om transportskydd.

Regeln tar sikte på privat verksamhet. För det allmännas verksamhet föreslås en kompletterande bestämmelse i 5 kap 2 § sekretesslagen (1980:100), se författningskommentaren till den bestämmelsen, avsnitt 7.3.

Motsvarande regler om tystnadsplikt finns beträffande sjöfarten i lagen (2004:487) om sjöfartsskydd.

Se vidare under avsnitt 5.6.3.

20 §

I paragrafen har samlats de bemyndiganden som idag finns i olika paragrafer i LFG.

Paragrafen är avsedd att täcka in samtliga de bestämmelser som omfattas av bilagorna till ADR samt RID, IMDG-koden och ICAO-TI och som därmed med nödvändighet kommer att omfattas av myndighetsföreskrifter. En viss språklig anpassning har skett till terminologin i de internationella regelverken. Bemyndigandet att meddela föreskrifter om skyddsåtgärder och försiktighetsmått i övrigt (*punkt 17*) har anpassats efter hur dessa begrepp används i lagen i övrigt, se främst 2 § första stycket.

I förtydligande syfte har bemyndigandet att meddela föreskrifter om transporthandlingar och skriftliga instruktioner (*punkt 4*) tillkommit i förhållande till LFG. Även rätten att utfärda föreskrifter om utbildning och att överlämna till någon enskild att utföra sådan examination som kan krävas enligt de föreskrifter som har meddelats med stöd av lagen (*punkt 13*) är ny. Med enskild avses den betydelse som begreppet har i förvaltningslagen (1986:223), dvs. det inbegriper inte bara enskilda individer utan också företag, organisationer och andra privaträttsliga subjekt. Ett uttryckligt bemyndigande har vidare tillkommit om föreskriftsrätten på det nya området transportskydd (*punkt 15*), se vidare under avsnitt 5.6.

Kravet i 9 § LFG på att de föreskrifter som meddelas med stöd av den paragrafen skall vara erforderliga ur transportsäkerhetssynpunkt har utgått. Det har ersatts med ett generellt krav i *tredje stycket* förevarande paragraf på att föreskrifter och beslut som meddelas med stöd av lagens bemyndiganden måste vara förenliga med lagens syfte. Detta gäller dock inte beslut och föreskrifter som rör undantag från lagens bestämmelser,

eftersom sådana undantag i särskilda fall kan vara föranledda av andra Prop. 2005/06:51
tungt vägande hänsyn.

7.2 Förslaget till lag om ändring i lagen (1982:395) om Kustbevakningens medverkan vid polisiär övervakning

1 §

I paragrafen läggs ett nytt *fjärde stycke* till avseende transport av farligt gods. Därigenom görs lagen tillämplig även på brott mot bestämmelserna i den nya lagen om transport av farligt gods. Enligt det nya stycket tillämpas lagen om Kustbevakningens medverkan vid polisiär övervakning när Kustbevakningen bedriver tillsyn till havs och i kustvattnen, i Vänern och Mälaren samt i hamnar.

Lagen om Kustbevakningens medverkan vid polisiär övervakning i övrigt gäller den övervakning Kustbevakningen bedriver bl.a. i kustvattnen samt i Vänern och Mälaren. Lagen tillämpas emellertid även på land i nära anslutning till dessa vattenområden, t.ex. i hamnar i fråga om fiske (paragrafens p. 3). Såvitt gäller Kustbevakningens övervakning av efterlevnaden av den nya lagen om transport av farligt gods kommer denna att till huvudsaklig del ske inom hamnars landområden. Av tydlighetsskäl anges därför uttryckligen att lagen vid denna övervakningsverksamhet är tillämplig även i hamnar. Det nya stycket innebär inte någon begränsning av vad som i övrigt anses gälla i fråga om lagens geografiska tillämpningsområde.

En hamns område omfattar allmänt sett såväl land- som vattenområdet. Några klart fastställda gränser för varje enskild hamn finns emellertid inte, eftersom det inte finns några allmänna bestämmelser som reglerar vad en hamn är. En hamns landområde är beroende av bl.a. dess verksamhet och yttre förutsättningar. Således kan hamnområdet, förutom kajer och terminaler i nära anslutning till vattnet, innefatta även t.ex. vägar, upplagsplatser och magasin, som befinner sig längre inåt land. Hamnens yttersta landgräns får därför med nödvändighet avgöras från fall till fall. Därvid kan viss vägledning sökas i andra sammanhang där gränser angetts, t.ex. i planläggningsbeslut, i s.k. hamnordningar eller genom fysiska markeringar.

I de fall förevarande lag är tillämplig framgår av 29 § första stycket polislagen (1984:387) att föreskrifterna i 10 § första stycket 1-4 polislagen även skall gälla tjänstemän vid Kustbevakningen som enligt särskilda bestämmelser medverkar vid polisiär övervakning. I 10 § polislagen framgår att en polis får använda våld för att genomföra en tjänsteåtgärd. Vid misstanke om brott kan således en kustbevakningstjänsteman genom dessa bestämmelser vidta åtgärder som innebär att en fortsatt transport av farligt gods inte kan äga rum, jfr 15 § den nya lagen om transport av farligt gods.

Se vidare under avsnitt 5.7.

7.3 Förslaget till lag om ändring i sekretesslagen (1980:100)

5 kap. 2 §

Paragrafen har utökats med en ny *punkt 6* avseende transporter på land av farligt gods. Transporter på land omfattar transporter på väg, järnväg och i terräng, se om detta i avsnitt 5.3. Se också avsnitt 5.6, som rör transportskydd. Definitionerna av transport och farligt gods återfinns i 3 och 5 §§ den nya lagen om transport av farligt gods, se avsnitt 5.3.

Genom ändringen i paragrafen skapas förutsättningar för att hemlighålla uppgifter som myndigheter som utövar tillsyn eller är behöriga myndigheter enligt regelverket kring transporter av farligt gods tar del av i sin verksamhet och som rör säkerhets- eller bevakningsåtgärder med avseende på transporter på land av farligt gods. Exempel på handlingar som kan träffas av sekretessen är sådana skyddsplaner som skall upprättas enligt de nya reglerna om transportskydd. En förutsättning för att sekretessen skall gälla är att ett röjande av uppgifterna kan antas motverka syftet med säkerhets- eller bevakningsåtgärderna kring transporterna på land av godset.

I de fall liknande uppgifter, hänförliga till t.ex. reglerna om sjöfarts- eller luftfartsskydd, behöver hemlighållas såvitt avser sjö- eller lufttransporter av farligt gods, är paragrafens femte punkt tillämplig.

Tystnadsplikten som följer av denna bestämmelse har enligt 16 kap. 1 § sekretesslagen företräde framför meddelarfriheten.

I 19 § den nya lagen om transport av farligt gods finns en regel om tystnadsplikt för annan verksamhet än det allmännas.

Se vidare under avsnitt 5.6.3.

Sammanfattning av betänkandet Ny reglering för transporter av farligt gods (SOU 2004:87)

Prop. 2005/06:51
Bilaga 1

Den nuvarande lagen om transport av farligt gods ersätts med en ny lag. De materiella bestämmelserna om transport av farligt gods är mycket detaljerade och lämpar sig inte för en fullständig lagreglering. Den materiella transportsäkerhetsregleringen skall därför i allt väsentligt ske genom föreskrifter utfärdade av de tre transportmyndigheterna, Statens räddningsverk, Sjöfartsverket och Luftfartsverket.

Den nya lagen skall endast dra upp ramarna för författningsregleringen på området. Lagen renodlas och kommer endast att innehålla de viktigaste bestämmelserna. Sådana regler är definitioner och andra bestämmelser som avgränsar lagens tillämpningsområde samt bestämmelser om säkerhet i allmänhet, tillsyn, överklagande, bemyndiganden och straffansvar.

Vidare föreslås en ny förordning komplettera den nya lagen. Förordningen skall innehålla så få materiella bestämmelser som möjligt. I förordningen lämnas liksom i dag bemyndiganden till transportmyndigheterna. Härutöver utpekas såväl tillsynsmyndigheter som behöriga myndigheter inom området samt anges vissa andra bemyndiganden.

Utredningen föreslår en viss reformering av regleringen. I en inledande paragraf införs lagens allmänna tillämpningsområde och syfte. Vidare lyfts det generella aktsamhetskravet som skall gälla enligt den föreslagna lagen fram.

Utredningen föreslår inte någon ändring av definitionerna av begreppen transport och transportmedel i den nya lagen om transport av farligt gods. Däremot krävs en justering av definitionen av farligt gods, eftersom detta begrepp har fått en något utvidgad innebörd i de internationella regelverken. De gränsdragningsfrågor som kan uppkomma vid transporter med olika transportslag i transportkedjan och när det gäller att avgöra när transporten avslutas får lösas i praxis. Den harmonisering mellan transportslagen som är nödvändig är av sådan karaktär att den endast kan behandlas i ett internationellt sammanhang.

Det generella undantaget för Försvarsmaktens landtransporter skall försvinna. Endast transporter med Försvarsmaktens stridsfordon, örlogsfartyg, transportflygplan och stridsflygplan samt transporter under beredskapstid skall undantas från lagens tillämpning. På detta sätt kommer lagen att omfatta den övervägande delen av försvarets transporter. För att ge Försvarsmakten och Försvarets materielverk möjlighet att genomföra lagens bestämmelser föreslås de nya reglerna träda i kraft senare än den nya lagen i övrigt.

Utredningen har övervägt behovet av säkerhetsrådgivare i verksamheter som bedriver transporter av farligt gods med sjö- och luftfartyg. De regler om säkerhet vid transport av farligt gods som finns i Sjöfartsverkets och Luftfartsverkets författningssamlingar är i flera hänseenden av annat slag än reglerna om säkerhetsrådgivare. Dessa skillnader är av sådan karaktär att utredningen gör bedömningen att kravet på säkerhetsrådgivare för sjö- och lufttransporter inte nu bör tas bort.

Regler om transportskydd för landtransporter kommer att införas i bilagorna till ADR och i RID. Därmed uppkommer ett så nära samband mellan landtransportskydd och frågor om transport av farligt gods i öv-

rigt att reglerna bör genomföras i och med stöd av den nya lagen om transport av farligt gods. Statens räddningsverk som är transportmyndighet för landtransporter, skall ges ett bemyndigande att föreskriva om landtransportskydd. Med hänsyn till syftet med reglerna om landtransportskydd är det viktigt att uppgifter som de behöriga myndigheterna tar del av kan sekretessbeläggas. Därför föreslås också en ny sekretessregel i sekretesslagen.

För att göra det tydligt för såväl myndigheter som enskilda vilken myndighet som är behörig enligt bilagorna till ADR samt enligt RID, IMDG-koden och ICAO-TI, skall detta framgå direkt av förordningen. Antalet behöriga myndigheter skall begränsas. De behöriga myndigheterna skall vid handläggningen av ett ärende eller inför ett beslut samråda med de myndigheter som har särskild kännedom om det farliga gods som skall transporteras.

För att stärka tillsynsarbetet föreslår utredningen att tillsynsmyndigheternas uppgifter renodlas. Statens räddningsverk skall tilläggas en samordnande och rådgivande funktion. Statens strålskyddsinstitut och Statens kärnkraftsinspektion får ett tydligare tillsynsansvar för radioaktiva ämnen avseende samtliga transportslag. Kustbevakningens tillsynsmandat blir direkt och utvidgas till att omfatta både inkommande och utgående gods i hamnar. Tullverkets tillsynsmandat skall försvinna.

Därutöver föreslår utredningen att tillsynsmyndigheterna får möjlighet att stoppa fordon som saknar skyltning och att Kustbevakningen får möjlighet att i hamnar stoppa fordon och hindra fortsatt transport med fordon på samma sätt och under samma förutsättningar som polisen.

Statens räddningsverk, som i dag föreskriver om transportabla tryckbärande anordningar, skall även ha tillsynsansvar för dessa förpackningar. Verket skall även ha ansvar för tillsynen över reglerna om landtransportskydd.

Lagförslag i betänkandet Ny reglering för transporter av farligt gods (SOU 2004:87)

Prop. 2005/06:51
Bilaga 2

1. Förslag till lag om transport av farligt gods

Härigenom föreskrivs¹ följande.

Inledande bestämmelser

1 § Denna lag tillämpas på förberedelse inför och utförande av transport av farligt gods, för att hindra, förebygga, begränsa och motverka att transporten eller obehörigt förfarande med godset orsakar skador på liv, hälsa, miljö eller egendom.

2 § Den som är delaktig i en transport av farligt gods skall vidta de åtgärder och iakttäta den försiktighet som fordras för att lagens syfte enligt 1 § skall uppfyllas. Transportmedel, förpackningar och andra transportanordningar som används skall vara godkända och lämpliga för transport av farligt gods.

En transport av farligt gods får ske endast på de villkor och under de förutsättningar som anges i denna lag och i de föreskrifter som meddelats med stöd av lagen.

Lagens tillämpningsområde

3 § Med transport förstås förflyttning med transportmedel samt sådan lastning, lossning, förvaring och annan hantering av det farliga godset som utgör ett led i förflyttningen. Som transport anses dock inte förflyttning som sker endast inom ett område där tillverkning, lagring eller förbrukning av farligt gods äger rum.

¹ Jfr rådets direktiv 94/55/EG av den 21 november 1994 om tillnärmning av medlemsstaternas lagstiftning om transport av farligt gods på väg (EGT L 319, 12.12.1994, s. 7, Celex 31994L0055) senast ändrat genom rådets direktiv 2003/28/EG (EGT L 90, 8.4.2003, s. 45, Celex 32003L0028).

Jfr rådets direktiv 96/49/EG av den 23 juli 1996 om tillnärmning av medlemsstaternas lagstiftning om transport av farligt gods på järnväg (EGT L 235, 17.9.1996, s. 25, Celex 31996L0049) senast ändrat genom rådets direktiv 2003/29/EG (EGT L 90, 8.4.2003, s. 47, Celex 32003L0029).

Jfr rådets direktiv 95/50/EG av den 6 oktober 1995 om enhetliga förfaranden för kontroller av vägtransporter av farligt gods (EGT L 249, 17.10.1995 s. 35, Celex 31995L0050), ändrat genom rådets direktiv 2001/26/EG av den 7 maj 2001 (EGT L 168, 23.6.2001, s. 23, Celex 32001L0026).

Jfr rådets direktiv 1999/36/EG av den 29 april 1999 om transportabla tryckbärande anordningar (EGT L 138, 1.6.1999, s. 20, Celex 31999L0036) senast ändrat genom kommissionens direktiv 2002/50/EG (EGT L 149, 7.6.2002, s. 28, Celex 32002L0050).

Jfr rådets direktiv 96/35/EG av den 3 juni 1996 om utnämning av och kompetens hos säkerhetsrådgivare för transport av farligt gods på väg, järnväg eller inre vattenvägar (EGT L 145, 19.6.1996, s. 10, Celex 31996L0035).

Jfr Europaparlamentets och rådets direktiv 2000/18/EG av den 17 april 2000 om minimikrav vid examinering av säkerhetsrådgivare för transport av farligt gods på väg, järnväg eller inre vattenvägar (EGT L 118, 19.5.2000, s. 41, Celex 32000L0018).

4 § Med transportmedel förstås

1. varje slag av fordon som används för transport på väg eller i terräng,
2. järnvägsvagnar och andra spårbundna fordon,
3. luftfartyg samt
4. fartyg i den utsträckning som det i dem transporteras gods i förpackad form, i containrar, flyttbara tankar eller transportmedel enligt punkt 1 och 2.

5 § Med farligt gods förstås gods som består av eller innehåller

1. explosiva ämnen och föremål,
2. gaser,
3. brandfarliga vätskor,
4. brandfarliga fasta ämnen, självreaktiva ämnen och fasta okänsliggjorda explosivämnen, självantändande ämnen och ämnen som utvecklar brandfarlig gas vid kontakt med vatten,
5. oxiderande ämnen och organiska peroxider,
6. giftiga och smittförande ämnen,
7. radioaktiva ämnen,
8. frätande ämnen samt
9. övriga farliga ämnen och föremål enligt vad som sägs i 19 § 9.

I fråga om radioaktiva ämnen gäller även lagen (1984:3) om kärnteknisk verksamhet respektive strålskyddslagen (1988:220) och med stöd av dessa lagar meddelade föreskrifter eller villkor.

6 § Försvarsmaktens luftfartyg, örlogsfartyg och stridsfordon skall inte omfattas av denna lag eller föreskrifter som meddelats med stöd av lagen.

7 § Om regeringen har fattat beslut om höjd beredskap enligt 3 § lagen (1992:1403) om totalförsvar och höjd beredskap, skall varken denna lag eller föreskrifter som meddelats med stöd av lagen tillämpas på Försvarsmaktens eller Försvarets materielverks transporter för de väpnade styrkorna.

8 § I fråga om transport med svenska fartyg eller svenska luftfartyg gäller denna lag eller föreskrifter som meddelats med stöd av lagen även utom riket om inte detta strider mot främmande lag som är tillämplig.

Säkerhetsrådgivare

9 § Den vars verksamhet omfattar transport av farligt gods enligt denna lag skall ha en eller flera säkerhetsrådgivare. Detsamma gäller den som till någon annan lämnar farligt gods för transport.

Säkerhetsrådgivaren har till uppgift att, under verksamhetsledningens ansvar, verka för att olyckor i samband med transporterna förebyggs.

Landtransportskydd

10 § Den vars verksamhet omfattar landtransporter av farligt gods enligt denna lag skall vidta lämpliga åtgärder för att hindra och begränsa obe-

hörigt förfarande med det farliga godset som kan orsaka skador på liv, hälsa, miljö eller egendom. Detsamma gäller även den som till annan lämnar farligt gods för transport.

Prop. 2005/06:51
Bilaga 2

Sådana åtgärder kan vara krav på säkerhetsåtgärder för områden där farligt gods förvaras tillfälligt i samband med transport, krav på särskild säkerhetsutbildning samt krav på innehav av legitimation. I samband med transporter av vissa typer av farligt gods skall en skyddsplan upprättas.

För övriga transportsätt finns bestämmelser om transportskydd i lagen (2004:487) om sjöfartsskydd och lagen (0000:00) om luftfartsskydd.

Tillsyn

11 § Tillsyn skall utövas över efterlevnaden av denna lag och de föreskrifter som meddelats med stöd av lagen.

Tillsyn skall anordnas och utföras så att den inte orsakar större olägenheter än vad som är nödvändigt med hänsyn till dess ändamål.

12 § Tillsynsmyndigheten har vid tillsyn rätt att få tillträde till områden, lokaler och andra utrymmen, som används i samband med transport, eller till transportmedel, förpackningar och andra transportanordningar. Detsamma gäller även transportmedel, förpackningar och andra transportanordningar som inte skall märkas eller som saknar föreskriven märkning. Om det behövs för att Kustbevakningen skall kunna utöva tillsyn får kustbevakningstjänsteman stoppa fordon i hamn för kontroll.

Tillsynsmyndigheten har rätt att få de upplysningar, handlingar och prov som behövs för tillsynen. För uttagna prov utgår inte någon ersättning.

Polismyndigheten skall lämna den hjälp som behövs för tillsynen.

Föreläggande, förbud och vite

13 § Tillsynsmyndigheten får meddela de förelägganden eller förbud som behövs för att denna lag eller föreskrifter som meddelats med stöd av lagen skall efterlevas.

Beslut om förelägganden eller förbud får förenas med vite.

Underlåter någon att vidta en förelagd åtgärd, får tillsynsmyndigheten förordna om rättelse på den försumliges bekostnad.

14 § Om en transport på väg sker i strid mot lagen eller mot föreskrifter meddelade med stöd av lagen och transporten inte kan fortsätta utan påtaglig risk för skada får en polis hindra fortsatt transport.

Under samma förutsättningar får en kustbevakningstjänsteman hindra fortsatt transport från hamnar.

Straffansvar

15 § Den som uppsåtligen eller av oaktsamhet bryter mot vad som sägs i 2 § eller mot förelägganden eller förbud som meddelats med stöd av 13 § döms till böter eller fängelse i högst ett år.

Är brottet med hänsyn till risken för skador på liv, hälsa, miljö eller egendom och övriga omständigheter att anse som ringa döms till penningböter.

Ansvar enligt första och andra stycket inträder inte

1. för den som underlåter att ha säkerhetsrådgivare utan att föreläggande eller förbud härom meddelats,

2. för säkerhetsrådgivare då denne utför de uppgifter som åligger säkerhetsrådgivare,

3. om gärningen är belagd med straff enligt brottsbalken eller 29 kap. 1 eller 2 §§ miljöbalken eller

4. om gärningen avser överträdelse av ett föreläggande eller förbud som omfattas av ett vitesföreläggande.

Överklaganden m.m.

16 § Ett beslut i ett enskilt fall enligt denna lag eller enligt föreskrifter som har meddelats med stöd av lagen får överklagas hos allmän förvaltningsdomstol. Prövningstillstånd krävs för överklagande till kammarrätten.

Statens kärnkraftinspektions beslut enligt denna lag eller enligt föreskrifter som har meddelats med stöd av lagen får överklagas hos regeringen.

Beslut i fråga om godkännande vid prov för säkerhetsrådgivare får inte överklagas.

17 § En myndighet får förordna att dess beslut enligt denna lag eller med stöd av lagen meddelade föreskrifter skall gälla omedelbart även om beslutet har överklagats.

Tystnadsplikt

18 § Den som har tagit befattning med ett ärende som avses i denna lag får inte obehörigen röja eller utnyttja vad han därvid har erfarit om någons affärs- eller driftförhållanden eller transportskydd.

I det allmännas verksamhet tillämpas i stället bestämmelserna i sekretesslagen (1980:100).

Bemyndiganden

19 § Regeringen får utse de myndigheter som skall utöva tillsyn över lagen om transport av farligt gods och de föreskrifter som meddelats med stöd av lagen. Regeringen får också meddela föreskrifter om eller för särskilt fall besluta om undantag från lagens tillämpning på transporter med utländska fartyg och luftfartyg.

Regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer får meddela föreskrifter om

Prop. 2005/06:51
Bilaga 2

1. klassificering av farligt gods,
 2. transportmedel, förpackningar och andra transportanordningar,
 3. märkning och etikettering,
 4. transporthandlingar och skriftliga instruktioner,
 5. uppgiftsplikt,
 6. säkerhetsutrustning,
 7. lastning, lossning, förvaring och annan hantering av farligt gods,
 8. vilka ämnen och föremål som skall anses utgöra farligt gods enligt 5 § med hänsyn till transportmedel, godsmängd eller andra transportförhållanden,
 9. att ämnen och föremål utöver vad som framgår av 5 § skall betraktas som farliga om de vid transport kan medföra skador på liv, hälsa, miljö eller egendom eller påverka transportmedlets säkra framförande,
 10. undantag och meddela särskilda beslut om undantag från lagens bestämmelser utom såvitt avser transporter med utländska fartyg och luftfartyg,
 11. förbud mot vissa slag av transporter,
 12. att vissa transporter får ske endast efter tillstånd eller anmälan,
 13. vem som får utföra den examination som kan krävas enligt de föreskrifter som meddelats med stöd av lagen,
 14. säkerhetsrådgivare och undantag från kravet på säkerhetsrådgivare,
 15. utbildning,
 16. landtransportskydd,
 17. avgifter och
 18. om försiktighetsmått och åtgärder i övrigt som är erforderliga.
- När föreskrifter meddelas enligt första och andra stycket skall det ske i den utsträckning som krävs för att uppfylla syftet i 1 §.

Övergångsbestämmelser

Denna lag träder i kraft den 1 juli 2006 varvid lagen (1982:821) om transport av farligt gods upphör att gälla. För de transporter av farligt gods som utförs av Försvarsmakten eller av Försvarets materielverk träder den nya lagen i kraft den 1 januari 2008. För föreskrifter om fordon tillhöriga Försvarsmakten träder den nya lagen i kraft den 1 januari 2010.

2. Förslag till lag om ändring i lagen (1982:395) om Kustbevakningens medverkan vid polisiär övervakning

Härigenom föreskrivs i fråga om lagen (1982:395) om Kustbevakningens medverkan vid polisiär övervakning att 1 § skall ha följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

1 §²

Denna lag tillämpas när Kustbevakningen bedriver övervakning till havs och i kustvattnen samt i Vänern och Mälaren för att hindra brott mot föreskrifter i lagar och andra författningar som gäller

- | | |
|---|--|
| 1. skyddsobjekt och militära skyddsområden, | |
| 2. jakt, | |
| 3. fiske, | |
| 4. bevarande av den marina miljön och annan naturvård, | |
| 5. trafikregler och säkerhetsanordningar för sjötrafiken, | |
| 6. åtgärder mot vattenföroreningar från fartyg, | |
| 7. dumpning av avfall i vatten, | |
| 8. kontinentalsockeln, | |
| 9. fornminnen och sjöfynd, | |
| 10. fartygs registrering och identifiering, | |
| 11. skydd för den marina miljön mot andra förorenande åtgärder än sådana som avses i 6 och 7, | |
| 12. märkning och användning av oljeprodukter, | |
| 13. utlänningars inresa till och utresa från eller vistelse i Sverige, | |
| 14. åtgärder beträffande djur och växter som tillhör skyddade arter <i>och</i> | 14. åtgärder beträffande djur och växter som tillhör skyddade arter, |
| 15. sjöfartsskydd. | 15. sjöfartsskydd <i>och</i> |
| | 16. transporter av farligt gods. |

Lagen tillämpas i fråga om övervakning enligt punkterna 2–8, 10–12 och 14 även inom Sveriges ekonomiska zon.

Lagen tillämpas även när Kustbevakningen till havs och i kustvattnen, i Vänern och Mälaren samt inom den ekonomiska zonen bedriver övervakning för att hindra brott mot lagen (1992:1140) om Sveriges ekonomiska zon eller föreskrifter som meddelats med stöd av den lagen.

² Senaste lydelse 2004:488

3. Förslag till lag om ändring i sekretesslagen (1980:100)

Härigenom föreskrivs i fråga om sekretesslagen (1980:100) att 5 kap. 2 § skall ha följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

5 kap.

2 §³

Sekretess gäller för uppgift som lämnar eller kan bidra till upplysning om säkerhets- eller bevakningsåtgärd med avseende på

1. byggnader eller andra anläggningar, lokaler eller inventarier,
2. tillverkning, förvaring, utlämning eller transport av pengar eller andra värdeföremål samt transport eller förvaring av vapen, ammunition, sprängämnen, klyvbart material eller radioaktivt avfall,
3. telekommunikation eller system för automatiserad behandling av information,
4. behörighet att få tillgång till upptagning för automatiserad behandling eller annan handling,
5. den civila luftfarten eller den civila sjöfarten,

6. landtransporter av farligt gods,

om det kan antas att syftet med åtgärden motverkas om uppgiften röjs.

³ Senaste lydelse 2004:507

Lagförslag i den kompletterande remissen om ansvarsbestämmelsen i den nya lagen om transport av farligt gods

I den kompletterande remissen anmodades remissinstanserna att yttra sig över en alternativ lydelse av ansvarsbestämmelsen i den nya lagen om transport av farligt gods. Bestämmelsen, som utarbetats under Regeringskansliets beredning av den nya lagen, löd enligt följande:

15 § Den som uppsåtligen eller av oaktsamhet bryter mot 2 § andra stycket döms till böter.

Ansvar enligt första stycket inträder inte för säkerhetsrådgivare då denne utför de uppgifter som åligger säkerhetsrådgivare. Ansvar inträder inte heller om gärningen är belagd med straff enligt brottsbalken eller 29 kap. 1 eller 2 §§ miljöbalken.

Förteckning över remissinstanser som yttrat sig eller fått tillfälle att yttra sig över betänkandet Ny reglering för transporter av farligt gods (SOU 2004:87) eller över ansvarsbestämmelsen i den kompletterande remissen

Betänkandet

Följande remissinstanser har yttrat sig eller fått möjlighet att yttra sig över betänkandet Ny reglering för transporter av farligt gods (SOU 2004:87): Riksdagens ombudsmän, Hovrätten för Övre Norrland, Göteborgs tingsrätt, Kammarrätten i Stockholm, Länsrätten i Värmlands län, Åklagarmyndigheten, Rikspolisstyrelsen, Styrelsen för ackreditering och teknisk kontroll (SWEDAC), Kommerskollegium, Försvarsmakten, Försvarets materielverk, Statens räddningsverk, Kustbevakningen, Socialstyrelsen, Läkemedelsverket, Smittskyddsinstitutet, Tullverket, Länsstyrelsen i Västra Götalands län, Länsstyrelsen i Västernorrlands län, Statens jordbruksverk, Fiskeriverket, Naturvårdsverket, Statens strålskyddsinstitut, Statens kärnkraftsinspektion, Banverket, Järnvägsstyrelsen, Vägverket, Sjöfartsverket, Luftfartsstyrelsen, Arbetsmiljöverket, Verket för näringslivsutveckling (NUTEK), AB Svensk Bilprovning, Svenska kommunförbundet, Tjänstemännens Centralorganisation (TCO), Sveriges Akademikers Centralorganisation (SACO), Landsorganisationen i Sverige (LO), Sveriges Redareförening, Förbundet Sveriges Hamnar, Föreningen Svenskt Näringsliv, Företagarna, Plast- & Kemiföretagen, Facket för Service och Kommunikation (SEKO), Sveriges Transportindustriförbund, Näringslivets Regelnämnd (NNR), Branschföreningen Tågoperatörerna, Föreningen Svenskt Flyg, Lantbrukarnas Riksförbund, Svenska Gasföreningen, Svenska Privatvagnföreningen, Svenska transportarbetareförbundet, Svensk Handel, Sveriges Färgfabrikanters Förening och Sveriges Åkeriföretag och Karin Mannerstedts Juridiska Byrå AB.

Ansvarsbestämmelsen

Följande remissinstanser har yttrat sig eller fått möjlighet att yttra sig över den kompletterande remissen om ansvarsbestämmelsen i den nya lagen om transport av farligt gods: Statens räddningsverk, Järnvägsstyrelsen, Luftfartsstyrelsen, Sjöfartsverket, Hovrätten för Övre Norrland, Kammarrätten i Stockholm, Rikspolisstyrelsen, Kustbevakningen, Tullverket, Statens strålskyddsinstitut, Statens kärnkraftsinspektion och Karin Mannerstedts Juridiska Byrå AB.

Regeringen har följande förslag till lagtext.

1. Förslag till lag om transport av farligt gods

Härigenom föreskrivs¹ följande.

Inledande bestämmelser

1 § Syftet med denna lag är att förebygga, hindra och begränsa att transporter av farligt gods eller obehörigt förfarande med godset orsakar skador på liv, hälsa, miljö eller egendom.

2 § Den som transporterar farligt gods eller lämnar farligt gods till någon annan för transport skall vidta de skyddsåtgärder och de försiktighetsmått i övrigt som behövs för att förebygga, hindra och begränsa att godset, genom transporten eller genom obehörigt förfarande med godset vid transport på land, orsakar sådana skador på liv, hälsa, miljö eller egendom som beror på godsets farliga egenskaper. Det är då särskilt viktigt att de transportmedel, förpackningar och andra transportanordningar som används är lämpliga för transport av farligt gods.

Farligt gods får transporteras endast på de villkor och under de förutsättningar som anges i denna lag och i de föreskrifter som har meddelats med stöd av lagen.

Definitioner

3 § Med transport avses i denna lag förflyttning av farligt gods med transportmedel samt sådan lastning, lossning, förvaring och annan hantering av det farliga godset som utgör ett led i förflyttningen. Som transport anses dock inte förflyttning endast inom ett område där det farliga godset tillverkas, lagras eller förbrukas.

4 § Med transportmedel avses i denna lag

1. varje slag av fordon som används för transport på väg eller i terräng,

¹ Jfr rådets direktiv 94/55/EG av den 21 november 1994 om tillnärmning av medlemsstaternas lagstiftning om transport av farligt gods på väg (EGT L 319, 12.12.1994, s. 7, Celex 31994L0055), senast ändrat genom kommissionens direktiv 2004/111/EG (EUT L 365, 10.12.2004, s. 25, Celex 32004L0111), rådets direktiv 96/49/EG av den 23 juli 1996 om tillnärmning av medlemsstaternas lagstiftning om transport av farligt gods på järnväg (EGT L 235, 17.9.1996, s. 25, Celex 31996L0049), senast ändrat genom kommissionens direktiv 2004/110/EG (EUT L 365, 10.12.2004, s. 24, Celex 32004L0110), rådets direktiv 95/50/EG av den 6 oktober 1995 om enhetliga förfaranden för kontroller av vägtransporter av farligt gods (EGT L 249, 17.10.1995 s. 35, Celex 31995L0050), senast ändrat genom kommissionens direktiv 2004/112/EG (EUT L 367, 14.12.2004, s. 23, Celex 32004L0112) och rådets direktiv 96/35/EG av den 3 juni 1996 om utnämning av och kompetens hos säkerhetsrådgivare för transport av farligt gods på väg, järnväg eller inre vattenvägar (EGT L 145, 19.6.1996, s. 10, Celex 31996L0035).

2. järnvägsbussar och andra spårbundna fordon,
3. luftfartyg, och
4. fartyg i den utsträckning som det i dem transporteras gods i förpackad form, i containrar, flyttbara tankar eller transportmedel enligt 1 och 2.

5 § Med farligt gods avses i denna lag gods som består av eller innehåller

- explosiva ämnen och föremål,
- gaser,
- brandfarliga vätskor,
- brandfarliga fasta ämnen, självreaktiva ämnen och fasta okänsliggjorda explosivämnen, självantändande ämnen och ämnen som utvecklar brandfarlig gas vid kontakt med vatten,
- oxiderande ämnen och organiska peroxider,
- giftiga och smittförande ämnen,
- radioaktiva ämnen,
- frätande ämnen, och
- övriga farliga ämnen och föremål enligt vad som föreskrivits med stöd av 20 § andra stycket 9.

6 § Med transportskydd avses i denna lag de skyddsåtgärder och de försiktighetsmått i övrigt som behövs för att förebygga, hindra och begränsa att obehörigt förfarande med det farliga godset vid transport på land orsakar skador på liv, hälsa, miljö eller egendom.

Lagens tillämpningsområde

7 § Denna lag tillämpas på förberedelse inför och utförande av transporter av farligt gods.

I fråga om transporter av radioaktiva ämnen gäller även lagen (1984:3) om kärnteknisk verksamhet och strålskyddslagen (1988:220) samt föreskrifter eller villkor som har meddelats med stöd av dessa lagar.

8 § Transporter med Försvarsmaktens luftfartyg, örlogsfartyg och stridsfordon skall inte omfattas av denna lag och föreskrifter som har meddelats med stöd av lagen.

9 § Om regeringen har fattat beslut om höjd beredskap enligt 3 § lagen (1992:1403) om totalförsvar och höjd beredskap, skall denna lag och föreskrifter som har meddelats med stöd av lagen inte tillämpas på Försvarsmaktens och Försvarets materielverks transporter för de väpnade styrkorna.

10 § I fråga om transporter med svenska fartyg eller svenska luftfartyg gäller denna lag och föreskrifter som har meddelats med stöd av lagen även utanför Sverige om inte detta strider mot något annat lands lag som är tillämplig.

11 § Den vars verksamhet omfattar transporter av farligt gods enligt denna lag skall ha en eller flera säkerhetsrådgivare. Detsamma gäller den som till någon annan lämnar farligt gods för transport.

Säkerhetsrådgivaren har till uppgift att, under verksamhetsledningens ansvar, verka för att skador i samband med transporterna förebyggs.

Tillsyn

12 § De myndigheter som regeringen bestämmer skall genom tillsyn kontrollera att denna lag följs, liksom de föreskrifter som har meddelats med stöd av lagen.

Tillsynen skall genomföras så att den inte orsakar större olägenheter än vad som är nödvändigt med hänsyn till dess ändamål.

13 § Tillsynsmyndigheten har vid tillsynen rätt till tillträde till sådana områden, lokaler och andra utrymmen som används inför och i samband med transporter eller till transportmedel, förpackningar och andra transportanordningar, oavsett om de är märkta eller ej. Om det behövs för att Kustbevakningen skall kunna genomföra tillsynen får en kustbevakningstjänsteman stoppa fordon för kontroll.

Tillsynsmyndigheten har rätt att få de upplysningar, handlingar och prov som behövs för tillsynen. För uttagna prov betalas ingen ersättning.

Polismyndigheten skall lämna den hjälp som behövs för tillsynen.

Föreläggande, förbud och vite

14 § Tillsynsmyndigheten får meddela de förelägganden eller förbud som behövs för att denna lag eller föreskrifter som har meddelats med stöd av lagen skall följas.

Beslut om förelägganden eller förbud får förenas med vite.

Om någon inte gör det som han eller hon är skyldig till enligt tillsynsmyndighetens föreläggande, får myndigheten vidta åtgärden på hans eller hennes bekostnad.

15 § Om en transport sker i strid mot lagen eller mot föreskrifter som har meddelats med stöd av lagen och transporten inte kan fortsätta utan påtaglig risk för skada, får

- en polis hindra fortsatt transport på väg, och
- en kustbevakningstjänsteman inom Kustbevakningens tillsynsområde hindra fortsatt transport från hamnar.

Straffansvar

16 § Den som uppsåtligen eller av grov oaktsamhet bryter mot 2 § första stycket skall dömas till böter eller fängelse i högst ett år.

Den som uppsåtligen eller av oaktsamhet bryter mot 2 § andra stycket döms till böter om

1. ansvar inte kan dömas ut enligt första stycket, och
2. överträdelsen avser någon annan föreskrift än 2 § första stycket.

Om ett brott enligt första eller andra stycket med hänsyn till risken för skador på liv, hälsa, miljö eller egendom och övriga omständigheter är att anse som ringa, skall penningböter dömas ut.

Prop. 2005/06:51
Bilaga 5

Ansvar enligt denna paragraf döms inte ut, om

1. gärningen begåtts av en säkerhetsrådgivare och avser en uppgift som skall utföras av säkerhetsrådgivare, eller
2. gärningen är belagd med strängare straff i brottsbalken eller 29 kap. 1 eller 2 § miljöbalken.

Överklagande

17 § En myndighets beslut enligt denna lag eller enligt föreskrifter som har meddelats med stöd av lagen får överklagas hos allmän förvaltningsdomstol, om inte annat följer av andra eller tredje stycket. Prövningstillstånd krävs vid överklagande till kammarrätten.

Statens kärnkraftinspektions beslut enligt denna lag eller enligt föreskrifter som har meddelats med stöd av lagen får överklagas hos regeringen.

Beslut i fråga om godkännande vid prov för säkerhetsrådgivare får inte överklagas. Detsamma gäller beslut i fråga om godkännande vid prov för framförande av fordon för transport av farligt gods.

18 § En myndighet får bestämma att dess beslut enligt denna lag eller enligt föreskrifter som har meddelats med stöd av lagen skall gälla även om beslutet överklagas.

Tystnadsplikt

19 § Den som på grund av bestämmelser i denna lag eller föreskrifter som har meddelats med stöd av lagen har fått kännedom om någons af-färs- eller driftförhållanden eller transportskydd, får inte obehörigen röja eller utnyttja uppgifterna.

I det allmännas verksamhet tillämpas i stället bestämmelserna i sekretesslagen (1980:100).

Bemyndiganden

20 § Regeringen får meddela föreskrifter om eller för särskilt fall besluta om undantag från lagens tillämpning på transporter med utländska fartyg och luftfartyg.

Regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer får meddela föreskrifter om

1. klassificering av farligt gods,
2. transportmedel, förpackningar och andra transportanordningar,
3. märkning och etikettering,
4. transporthandlingar och skriftliga instruktioner,
5. uppgiftsplikt,
6. säkerhetsutrustning,
7. lastning, lossning, förvaring och annan hantering av farligt gods,

8. vilka ämnen och föremål som skall anses utgöra farligt gods enligt 5 § med hänsyn till transportmedel, godsmängd eller andra transportförhållanden, Prop. 2005/06:51
Bilaga 5

9. att ämnen och föremål utöver vad som framgår av 5 § skall betraktas som farligt gods om de vid transport kan medföra skador på liv, hälsa, miljö eller egendom eller påverka transportmedlets säkra framförande,

10. undantag och meddela särskilda beslut om undantag från lagens bestämmelser utom i fråga om transporter med utländska fartyg och luftfartyg,

11. förbud mot vissa slag av transporter,

12. att vissa transporter får ske endast efter tillstånd eller anmälan,

13. utbildning och överlämna till någon enskild att utföra sådan examination som kan krävas enligt de föreskrifter som har meddelats med stöd av lagen,

14. säkerhetsrådgivare och undantag från kravet på säkerhetsrådgivare,

15. transportskydd,

16. avgifter för myndigheternas verksamhet, och

17. skyddsåtgärder och försiktighetsmått i övrigt som behövs.

Föreskrifter och beslut enligt första och andra stycket om annat än undantag från lagens bestämmelser skall vara förenliga med syftet i 1 §.

1. Denna lag träder i kraft den 1 juli 2006, då lagen (1982:821) om transport av farligt gods skall upphöra att gälla.

2. Äldre bestämmelser om överklagande gäller för beslut som har meddelats före ikraftträdandet.

2. Förslag till lag om ändring i lagen (1982:395) om Kustbevakningens medverkan vid polisiär övervakning

Härigenom föreskrivs att 1 § lagen (1982:395) om Kustbevakningens medverkan vid polisiär övervakning skall ha följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

1 §¹

Denna lag tillämpas när Kustbevakningen bedriver övervakning till havs och i kustvattnen samt i Vänern och Mälaren för att hindra brott mot föreskrifter i lagar och andra författningar som gäller

1. skyddsobjekt och militära skyddsområden,
2. jakt,
3. fiske,
4. bevarande av den marina miljön och annan naturvård,
5. trafikregler och säkerhetsanordningar för sjötrafiken,
6. åtgärder mot vattenföroreningar från fartyg,
7. dumpning av avfall i vatten,
8. kontinentalsockeln,
9. fornminnen och sjöfynd,
10. fartygs registrering och identifiering,
11. skydd för den marina miljön mot andra förorenande åtgärder än sådana som avses i 6 och 7,
12. märkning och användning av oljeprodukter,
13. utlänningars inresa till och utresa från eller vistelse i Sverige,
14. åtgärder beträffande djur och växter som tillhör skyddade arter och
15. sjöfartsskydd.

Lagen tillämpas i fråga om övervakning enligt punkterna 2–8, 10–12 och 14 även inom Sveriges ekonomiska zon.

Lagen tillämpas även när Kustbevakningen till havs och i kustvattnen, i Vänern och Mälaren samt inom den ekonomiska zonen bedriver övervakning för att hindra brott mot lagen (1992:1140) om Sveriges ekonomiska zon eller föreskrifter som meddelats med stöd av den lagen.

Vidare tillämpas lagen när Kustbevakningen till havs och i kustvattnen, i Vänern och Mälaren samt i hamnar bedriver övervakning för att hindra brott mot lagen (0000:00) om transport av farligt gods eller föreskrifter som har meddelats med stöd av den lagen.

Denna lag träder i kraft den 1 juli 2006.

¹ Senaste lydelse 2004:488.

3. Förslag till lag om ändring i sekretesslagen (1980:100)

Härigenom föreskrivs att 5 kap. 2 § sekretesslagen (1980:100)¹ skall ha följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

5 kap.

2 §²

Sekretess gäller för uppgift som lämnar eller kan bidra till upplysning om säkerhets- eller bevakningsåtgärd med avseende på

1. byggnader eller andra anläggningar, lokaler eller inventarier,
2. tillverkning, förvaring, utlämning eller transport av pengar eller andra värdeföremål samt transport eller förvaring av vapen, ammunition, sprängämnen, klyvbart material eller radioaktivt avfall,
3. telekommunikation eller system för automatiserad behandling av information,
4. behörighet att få tillgång till upptagning för automatiserad behandling eller annan handling,
5. den civila luftfarten eller den civila sjöfarten,

6. transporter på land av farligt gods,

om det kan antas att syftet med åtgärden motverkas om uppgiften röjs.

Denna lag träder i kraft den 1 juli 2006.

¹ Lagen omtryckt 1992:1474.

² Senaste lydelse 2004:507.

4. Förslag till lag om ändring i strålskyddslagen (1988:220)

Härigenom föreskrivs att 12 § strålskyddslagen (1988:220) skall ha följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

12 §¹

Regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer får meddela de ytterligare föreskrifter som krävs till skydd mot eller för kontroll av strålning i de hänseenden som anges i 6-11 §§.

I fråga om radioaktiva ämnen finns även bestämmelser i läkemedelslagen (1992:859) och lagen (1982:821) om transport av farligt gods.

I fråga om radioaktiva ämnen finns även bestämmelser i läkemedelslagen (1992:859) och lagen (0000:000) om transport av farligt gods.

Denna lag träder i kraft den 1 juli 2006.

¹ Senaste lydelse 1992:1205.

5. Förslag till lag om ändring i lagen (1988:868) om brandfarliga och explosiva varor

Härigenom föreskrivs att 4 § lagen (1988:868) om brandfarliga och explosiva varor skall ha följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

4 §¹

Lagen gäller inte sådan transport av brandfarliga eller explosiva varor som omfattas av lagen (1982:821) om transport av farligt gods.

Lagen gäller inte sådan transport av brandfarliga eller explosiva varor som omfattas av lagen (0000:000) om transport av farligt gods.

Bestämmelser av betydelse för hanteringen av brandfarliga och explosiva varor finns också i

- miljöbalken, i form av bestämmelser avsedda att förebygga andra skador än sådana som kan uppkomma genom brand eller explosion vid hantering av dessa varor,

- arbetsmiljölagen (1977:1160), i form av bestämmelser om skyldighet för arbetsgivare och arbetstagare att vidta skyddsåtgärder mot skador som kan uppkomma genom brand eller explosion vid hantering av dessa varor,

- lagen (2003:778) om skydd mot olyckor, i form av bestämmelser om skyldighet för enskilda att vidta åtgärder för att förebygga brand och för att hindra eller begränsa skador till följd av brand, och

- produktsäkerhetslagen (2004:451), i form av bestämmelser om sådana varor som är avsedda för konsumenter eller kan antas komma att användas av konsumenter.

I fråga om sprängning och användning av pyrotekniska varor finns bestämmelser i 2 kap. 20 § och 3 kap. 6 och 7 §§ ordningslagen (1993:1617).

Denna lag träder i kraft den 1 juli 2006.

¹ Senaste lydelse 2004:457.

6. Förslag till lag om ändring i lagen (1999:381) om åtgärder för att förebygga och begränsa följderna av allvarliga kemikalieolyckor

Härigenom föreskrivs att 4 § lagen (1999:381) om åtgärder för att förebygga och begränsa följderna av allvarliga kemikalieolyckor skall ha följande lydelse.

Nuvarande lydelse

- Lagen tillämpas inte på
1. faror som har samband med joniserande strålning,
 2. sådan hantering av farliga ämnen som omfattas av lagen (1982:821) om transport av farligt gods,
 3. transport av farliga ämnen i rörledningar utanför de verksamheter som omfattas av denna lag, eller
 4. militär verksamhet.

Föreslagen lydelse

4 §

- Lagen tillämpas inte på
1. faror som har samband med joniserande strålning,
 2. sådan hantering av farliga ämnen som omfattas av lagen (0000:000) om transport av farligt gods,
 3. transport av farliga ämnen i rörledningar utanför de verksamheter som omfattas av denna lag, eller
 4. militär verksamhet.

Denna lag träder i kraft den 1 juli 2006.

Utdrag ur protokoll vid sammanträde 2005-10-26

Närvarande: f.d. justitierådet Lars K Beckman, justitierådet Leif Thors-son och regeringsrådet Lars Wennerström.

Transport av farligt gods

Enligt en lagrådsremiss den 22 september 2005 (Försvarsdepartementet) har regeringen beslutat inhämta Lagrådets yttrande över förslag till

1. lag om transport av farligt gods,
2. lag om ändring i lagen (1982:395) om Kustbevakningens medverkan vid polisiär övervakning,
3. lag om ändring i sekretesslagen (1980:100),
4. lag om ändring i strålskyddslagen (1988:220),
5. lag om ändring i lagen (1988:868) om brandfarliga och explosiva varor,
6. lag om ändring i lagen (1999:381) om åtgärder för att förebygga och begränsa följderna av allvarliga kemikalieolyckor.

Förslagen har inför Lagrådet föredragits av hovrättsassessorn Magnus Hermansson.

Förslagen föranleder följande yttrande av Lagrådet:

Förslaget till lag om transport av farligt gods

13 och 15 §§

Enligt 12 § i det remitterade förslaget är det regeringen som skall utse tillsynsmyndigheter. Detta avses ske i förordning. Det är mot denna bakgrund ägnat att förvåna att Kustbevakningen i 13 och 15 §§ pekas ut som en tillsynsmyndighet. Lagrådet förordar att 13 § första stycket andra meningen ges följande lydelse: ”Om det behövs för att den tillsynsmyndighet som regeringen bestämmer skall kunna genomföra tillsynen, får en tjänsteman vid denna myndighet stoppa fordon för kontroll.” Vidare förordar Lagrådet att den andra strecksatsen i 15 § ges följande lydelse: ”– en tjänsteman inom tillsynsområdet för den tillsynsmyndighet som avses i 13 § första stycket andra meningen hindra fortsatt transport från hamnar.”

16 §

Flera remissinstanser hade invändningar mot utredningens förslag att kriminalisera överträdelser av dess motsvarighet till den nu föreslagna allmänna aktsamhetsregeln (2 § första stycket i det remitterade förslaget). Skälet var att regeln ansågs alltför vagt och allmänt hållen för att lämpligen bära sanktioneras med straff. I remissen uttalas nu att aktsamhetsregelns rekvisit omarbetats språkligt i syfte att på ett godtagbart och till-

räckligt tydligt sätt avgränsa det straffbara området. Förändringen är emellertid i allt väsentligt endast optisk, i det att hänvisningen till lagens syfte enligt 1 § ersatts med att det angivna syftet i stället uttryckligen anges också i 2 § första stycket. Det framstår därför som tveksamt om bearbetningen är tillräcklig för att i ljuset av kritiken göra bestämmelsen godtagbar som grund för straff. Emellertid överensstämmer den till sin konstruktion nära med bestämmelsen om straff för bristfällig hantering av kemiska produkter i 29 kap. 3 § miljöbalken, som tidigare lämnats utan erinran av Lagrådet. Med hänsyn till det sagda får straffbeläggningen anses godtagbar.

I syfte att begränsa straffbarheten har uppställts krav på att överträdelsen av regeln skall ha skett uppsåtligt eller av grov oaktsamhet. Dessa rekvisit hänför sig emellertid till den subjektiva täckningen. Såvitt avser brottets objektiva sida hade det för att tillgodose det angivna syftet varit lämpligare att – i likhet t.ex. med vad som stadgas om vårdslöshet i trafik i lagen (1951:649) om straff för vissa trafikbrott – för straffbarhet förutsätta att aktsamheten åsidosatts i väsentlig mån. Emellertid besvaras denna synpunkt med uttalandet i remissens motivering att rekvisiten i den allmänna aktsamhetsregeln av rättssäkerhetsskäl bör tolkas restriktivt. Ett sådant uttalande anses binda rättstillämpningen (jfr NJA 1995 s. 505 på s. 547).

Det kan antas att den detaljreglering som blir resultatet av myndighetsföreskrifter som utfärdas med stöd av lagen kommer att täcka in så mycket av de krav på aktsamhet som avses med 2 § första stycket att flertalet överträdelser av aktsamhetsregeln också innebär överträdelser av sådana föreskrifter. Därmed följer att en och samma gärning blir straffbar enligt 16 § andra stycket redan vid enkel oaktsamhet men enligt 16 § första stycket vid grov oaktsamhet eller uppsåt. Redan beviskraven gör det sannolikt att ett övervägande antal överträdelser kommer att behandlas under gärningspåståendet som innefattar enkel oaktsamhet och därmed bedömas som rena bötesbrott enligt andra stycket, medan endast särskilt flagranta överträdelser bedöms enligt första stycket. Mot detta förhållande finns enligt Lagrådets mening intet att erinra.

I den nu gällande lagen om transport av farligt gods straffbeläggs bl.a. överträdelser av förelägganden eller förbud som meddelats med stöd av lagen, dock inte om dessa förenats med vite. Även enligt det remitterade förslaget skall förelägganden och förbud kunna förenas med vite. Däremot straffbeläggs inte överträdelser av förelägganden eller förbud i något fall, och som skäl anges i huvudsak att en överträdelse torde innebära att någon regel som omfattas av 2 § den nya lagen kränkts, vilket i så fall i sig skulle utgöra grund för lagföring.

Lagförslaget innehåller däremot inte någon uttrycklig bestämmelse rörande förhållandet mellan vite och straff avseende samma gärning. Därmed uppkommer frågan om förslaget kan anses stå i överensstämmelse med den sedan länge gällande huvudregeln i svensk rätt att vite ej får utsättas då straff är utsatt (jfr Lavin, Viteslagstiftningen, 1988, s. 81 ff.). Regeln kan sägas vila på den klassiska grundsatsen *ne bis in idem*; icke två gånger i samma sak. Denna princip har också fastlagts i det förbud mot dubbelbestraffning som återfinns i artikel 4.1 i sjunde tilläggsprotokollet till Europakonventionen.

Påförande av ett förelagt vite torde i och för sig få anses utgöra ett straff i den mening som avses i artikel 4.1. Det torde dock inte stå i strid med artikel 4.1. att låta ett brott föranleda att olika sanktioner påförs av skilda myndigheter och domstolar om detta är förutsatt i lagstiftningen (jfr RÅ 2000 ref. 65 och där åberopade rättsfall från Europadomstolen).

Det kan i detta sammanhang konstateras att vite torde utdömas utan hänsyn till om uppsåt eller oaktsamhet föreläggat. Endast i fall när uppsåt eller oaktsamhet föreligger kan därutöver straff utmätas. Uppsåt eller oaktsamhet utgör således i detta fall de konstitutiva element i brottet vars existens det åligger åklagaren att bevisa. För att någon skall kunna dömas för brott enligt 16 § i den föreslagna lagen fordras således, vid en jämförelse med grunderna för utdömande av vite, att ytterligare ett väsentligt rekvisit är uppfyllt. Det är då i Europakonventionens mening fråga om olika brott, och någon konflikt med dubbelbestraffningsförbudet anses då inte uppkomma (jfr NJA 2000 s. 622 och RÅ 2002 ref. 79 samt Europadomstolens avgöranden den 30 juli 1998 i målet *Oliviera mot Schweiz*, Reports of Judgments and Decisions 1998-V, och den 14 september 1999 i målen *Ponsetti och Chesnel mot Frankrike*, ECHR 1999-VI).

Mot bakgrund av det anförda finner Lagrådet att det i och för sig inte föreligger något hinder mot att låta överträdelser av vitesförelagda förbud eller förelägganden föranleda inte bara vitespåföljder utan också, när uppsåt eller oaktsamhet utgör nödvändiga rekvisit för lagföring, straff.

Men även om sålunda ett system med dubbla sanktioner för samma handlande eller underlåtenhet under vissa förutsättningar kan godtas, bör det i ett lagstiftningsärende övervägas om ett sådant system verkligen är erforderligt. Det kan noteras att den centrala lagstiftningen på miljöområdet, miljöbalken, följer huvudregeln att straff och vite inte används samtidigt. I den nu förevarande remissen har det inte anförts skäl för att ett skarpare sanktionssystem skulle behövas i fråga om transporter av farligt gods än för annan miljöfarlig verksamhet. Lagrådet förordar därför att en bestämmelse i enlighet med huvudregeln införs i lagen. Den kan utformas t.ex. efter mönster av 29 kap. 11 § tredje stycket miljöbalken: ”Om ett vitesföreläggande har överträtts, döms inte till ansvar för en gärning som omfattas av föreläggandet.”

17 §

Paragrafen föreskriver bl.a. ett talförbud med avseende på beslut i fråga om godkännande vid prov för säkerhetsrådgivare och för framförande av fordon för transport av farligt gods.

Ett godkännande är i dessa fall en förutsättning för att få verka som säkerhetsrådgivare eller framföra fordon för transport av farligt gods. Föreskrifterna härom är därför att se som betungande offentlighetsrättsliga föreskrifter rörande sådana förhållanden som avses i 8 kap. 3 § regeringsformen. Det bör därför i detta sammanhang framhållas att oaktat talförbudet – mot bakgrund av utformningen av tillämpningsområdet för nu gällande rättsprövningslag (1988:205) – beslut av nu berörd art ändå torde kunna bli föremål för rättsprövning (jfr bl.a. RÅ 1992 not. 253 och RÅ 2002 ref. 8; se även Warnling-Nerep, Rättsprövning och rätten till domstolsprövning, 2 uppl. 2002, s. 144 och 253).

Övriga lagförslag

Prop. 2005/06:51

Bilaga 6

Lagrådet lämnar förslagen utan erinran.

Utdrag ur protokoll vid regeringssammanträde den 24 november 2005

Närvarande: statsministern Persson, ordförande, statsråden Ringholm, Freivalds, Sahlin, Pagrotsky, Östros, Messing, Y. Johansson, Bodström, Sommestad, Andnor, Nuder, M. Johansson, Hallengren, Björklund, Holmberg, Jämtin, Österberg, Orback

Föredragande: statsrådet Björklund

Regeringen beslutar proposition 2005/06:51 Transport av farligt gods.

Författningsrubrik	Bestämmelser som inför, ändrar, upp- häver eller upprepar ett normgivnings- bemyndigande	Celexnummer för bak- omliggande EG-regler
Lagen (0000:000) om transport av farligt gods	20 §	Celex 31994L0055 Celex 31996L0049 Celex 31995L0050 Celex 31996L0035